



# A G E N D A DA POLÍTICA EXTERNA DOS EUA

---

Volume 7   Revista Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos   Número 4

---

## Estratégia de Segurança Nacional dos EUA

---

### UMA NOVA ERA

DEZEMBRO DE 2002

## ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL DOS EUA: UMA NOVA ERA



*"Os grandes embates do século 20 entre a liberdade e o totalitarismo terminaram com a vitória decisiva das forças da liberdade e um único modelo sustentável para o sucesso nacional: liberdade, democracia e livre iniciativa. No século 21, somente as nações que se comprometem a proteger os direitos humanos básicos e a garantir a liberdade política e econômica conseguirão fazer deslanchar o potencial de seu povo e assegurar sua prosperidade futura...."*

*"Hoje os Estados Unidos desfrutam de uma posição de força militar sem paralelo e de grande influência econômica e política. Segundo nossa herança e princípios, não utilizamos nossa força como pressão para obter vantagens unilaterais. Em vez disso, buscamos criar um equilíbrio de poder que favoreça a liberdade humana: condições em que todos os países e sociedades podem optar pelas recompensas e desafios da liberdade política e econômica. Em um mundo seguro, as pessoas poderão melhorar sua própria vida. Defenderemos a paz, combatendo terroristas e tiranos. Preservaremos a paz, estabelecendo bom relacionamento entre as grandes potências. Propagaremos a paz, estimulando sociedades livres e abertas em todos os continentes."*

--- George W. Bush  
Presidente dos Estados Unidos  
20 de setembro de 2002

*Com essas palavras o presidente Bush apresentou sua Estratégia de Segurança Nacional (NSS, na sigla em inglês) ao Congresso dos Estados Unidos, em 20 de setembro. Conforme previsto pela Lei Goldwater-Nichols de 1986, todo governo precisa apresentar um relatório anual ao Congresso, expondo os objetivos estratégicos abrangentes de segurança da nação. A tradição começou com o presidente Harry S Truman, em 1950, com o NSC-68, relatório que se concentrou nos Estados Unidos e na então União Soviética, preconizando uma doutrina de contenção que predominou na guerra fria que se seguiu. A partir daí todos os presidentes têm apresentado um documento semelhante ao Congresso em várias formas e com diferentes graus de especificidade.*

**Dos editores:** Esta edição da *Agenda da Política Externa dos EUA* examina a recém-elaborada Estratégia de Segurança Nacional do presidente Bush por meio de vários artigos, comentários e referências de especialistas em segurança nacional do governo, do Congresso e do setor acadêmico.

A assessora de segurança nacional Condoleezza Rice apresenta uma discussão abrangente da NSS, enquanto o subsecretário de Estado Richard Armitage analisa a relação da NSS com as alianças e os aliados; o general Richard Myers examina a NSS sob o ponto de vista do atual clima de ameaças; o subsecretário de Estado Alan P. Larson explica o componente econômico da segurança; e os professores Robert Lieber e Keir Lieber fazem uma análise bastante cuidadosa, enquanto o professor Richard Kugler examina a NSS e o impacto da globalização.

A *Agenda da Política Externa dos EUA*, publicação do Setor de Segurança Política do Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado, tem o objetivo de analisar as tendências atuais das questões de política externa norte-americanas e promover sua compreensão pelo público global.

# A G E N D A

## DA POLÍTICA EXTERNA DOS EUA

*Revista Eletrônica do Departamento de Estado dos EUA.*

### ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL DOS EUA: UMA NOVA ERA

## ÍNDICE

### ● ENFOQUE

#### **POR UM EQUILÍBRIO DE FORÇAS QUE FAVOREÇA A LIBERDADE** 5

*Condoleezza Rice*

*Assessora do presidente para Assuntos de Segurança Nacional*

#### **ALIADOS, AMIGOS E PARCEIROS EM TODAS AS OCASIÕES: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL** 10

*Richard L. Armitage*

*Subsecretário de Estado*

#### **FORÇAS ARMADAS NORTE-AMERICANAS: PAZ E SEGURANÇA NO SÉCULO 21** 14

*General Richard B. Myers*

*Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas dos EUA*

#### **PRIORIDADES ECONÔMICAS DA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL** 19

*Alan P. Larson*

*Subsecretário de Estado para Assuntos Econômicos, Comerciais e Agrícolas*

### ● ENFOQUE DO CONGRESSO

#### **CONVERSANDO COM NOSSOS ALIADOS SILENCIOSOS: DIPLOMACIA PÚBLICA E POLÍTICA EXTERNA DOS EUA** 24

*Deputado dos EUA Henry J. Hyde*

*Presidente, Comissão de Relações Internacionais, Câmara dos Deputados dos EUA*

### ● ENFOQUE REGIONAL

#### **ÁFRICA: GRANDE PRIORIDADE DO NOVO PLANO ESTRATÉGICO DE BUSH** 29

*James Fisher-Thompson*

*Articulista do Washington File, Escritório de Assuntos Africanos, Escritório de Programas Internacionais de Informação, Departamento de Estado dos EUA*

### ● COMENTÁRIOS

#### **ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL** 33

*Keir A. Lieber*

*Professor assistente de Ciências Políticas, Universidade de Notre Dame, e*

*Robert J. Lieber*

*Professor de Governo e Serviço Exterior, Universidade de Georgetown*

#### **UM INTERNACIONALISMO NITIDAMENTE NORTE-AMERICANO PARA UM MUNDO GLOBALIZADO** 37

*Richard L. Kugler*

*Professor e diretor, Centro de Tecnologia e Política de Segurança Nacional, Universidade de Defesa Nacional.*

#### **USO DE FORÇA MILITAR PREVENTIVA PELOS EUA: REGISTRO HISTÓRICO** 42

*Richard F. Grimmett*

*Especialista em defesa nacional, Divisão de Relações Exteriores, Defesa e Comércio, Serviço de Pesquisa do Congresso dos EUA.*

## ● INFORMATIVO

### VISÃO GERAL DA ESTRATÉGIA INTERNACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS

45

*Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América*

## ● LEITURAS ADICIONAIS EXPEDIENTE

### BIBLIOGRAFIA E SITES PRINCIPAIS NA INTERNET

46

*Outras visões e links de recursos sobre questões relacionadas*

A G E N D A

## DA POLÍTICA EXTERNA DOS EUA

Revista Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos Vol ume 7, Número 4, Dezembro de 2002

O Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos Estados Unidos fornece produtos e serviços que explicam as políticas, a sociedade e os valores norte-americanos ao público estrangeiro. O Escritório divulga e publica cinco revistas eletrônicas que tratam das principais questões enfrentadas pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional. As revistas -- *Perspectivas Econômicas*, *Questões Globais*, *Questões de Democracia*, *Agenda da Política Externa dos EUA* e *Sociedade e Valores dos EUA* -- apresentam declarações sobre políticas norte-americanas, bem como análises, comentários e informações de caráter geral sobre suas áreas temáticas.

Todas as edições das revistas aparecem em inglês, francês, português e espanhol, e algumas edições selecionadas também são publicadas em árabe e russo. Uma nova edição em inglês é publicada aproximadamente a cada mês. As versões traduzidas geralmente são publicadas duas a quatro semanas após a publicação do original em inglês.

As opiniões expressas nas revistas não refletem, necessariamente, a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos. O Departamento de Estado não assume nenhuma responsabilidade pelo conteúdo nem pela continuidade do acesso aos sites da Internet para os quais há links nesta publicação; tal responsabilidade é única e exclusivamente das entidades que publicam esses sites. Os artigos podem ser reproduzidos e traduzidos fora dos Estados Unidos, a menos que contenham restrições de direitos autorais explícitas para tal uso. Os usuários potenciais das fotos com créditos precisam obter autorização prévia de uso na fonte citada.

Números atuais ou atrasados das revistas, assim como a relação das próximas edições, podem ser encontrados na home page do Escritório de

Programas Internacionais de Informação, na World Wide Web, no seguinte endereço: "<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>". As publicações estão disponíveis em vários formatos eletrônicos para facilitar a visualização on-line, transferência, download e impressão.

Comentários são bem-vindos na Embaixada dos Estados Unidos no seu país ou nos escritórios editoriais:

*Editor, Agenda da Política Externa dos EUA*  
*Segurança Política - IIP/T/PS*  
*Departamento de Estado dos EUA*  
*301 4th Street, S.W.*  
*Washington, D.C. 20547*  
*Estados Unidos da América*

E-mail: [ejforpol@pd.state.gov](mailto:ejforpol@pd.state.gov)

Editora-chefe .....	Judith S. Siegel
Editor .....	Michael T. Sca
Editor-gerente.....	Merle D. Kellerhals
Editor-associado .....	Wayne Hall
Editores-colaboradores.....	Brenda Butler
.....	Ralph Dannheisser
.....	David Denny
.....	Margaret Kammeyer
.....	Carol Locke
.....	Margaret A. McKay
.....	Jody Rose Platt
.....	Jacquelyn S. Porth
.....	Jay Richter
Especialistas em referências.....	Sam Anderson
.....	Camille E. Lyon
.....	Rebecca Ford Mitchell
.....	Vivian Stahl
Assistente de programas.....	Tracy Nelson
Estagiária em política de segurança.....	Jennifer Flahive
Diretora de arte .....	Min Yao
Assistente gráfica .....	Sylvia Scott
Revisão de português .....	Marília Araújo
Conselho editorial .....	James Bullock
.....	George Clack
.....	Judith S. Siegel

## POR UM EQUILÍBRIO DE FORÇAS QUE FAVOREÇA A LIBERDADE

*Condoleezza Rice*

*Assessora do presidente Bush para Assuntos de Segurança Nacional*



*“A nova Estratégia de Segurança Nacional do presidente Bush proporciona uma visão corajosa de proteção de nosso país que abrange a nova realidade e as novas oportunidades da atualidade”, diz a assessora de Segurança Nacional Condoleezza Rice.*

*“Conclama os Estados Unidos a utilizarem sua força e influência incomparáveis para criar um equilíbrio de forças que favoreça a liberdade. Como disse o presidente Bush na mensagem de apresentação: Buscamos criar ‘condições para que todas as nações e sociedades possam escolher as recompensas e os desafios da liberdade econômica e política”*

*(Este artigo é uma adaptação da Palestra Wriston 2002, realizada no The Manhattan Institute, Nova York, em 1º de outubro de 2002).*

A queda do Muro do Berlin e a queda do World Trade Center representam o início e o fim de um longo período de transição. Durante esse período, os especialistas em política externa buscaram uma teoria ou contexto abrangente que pudesse explicar as novas ameaças e a resposta adequada às mesmas. Alguns disseram que as nações e suas Forças Armadas não eram mais importantes, apenas mercados globais interligados por novas tecnologias. Outros previram um futuro marcado por conflitos étnicos. E alguns até pensaram que, no futuro, as Forças Armadas norte-americanas empenhariam sua energia na administração de conflitos civis e assistência humanitária.

Levará anos para que entendamos os efeitos de longo prazo do 11 de setembro [de 2001]. Mas há certas verdades fundamentais que a tragédia nos fez perceber de maneira bastante clara. Talvez a mais importante delas é que o 11 de setembro expôs nossa vulnerabilidade. Também trouxe à tona a natureza das ameaças que enfrentamos hoje. As ameaças de hoje não partem da ação de exércitos regulares, mas de grupos terroristas pequenos e obscuros – não partem de Estados fortes, mas de Estados fracos ou falidos. Após o 11 de setembro, não há mais qualquer dúvida de que os EUA enfrentam uma ameaça real à sua segurança – uma ameaça tão grande quanto a que

enfrentamos em conflitos como a Guerra Civil, a chamada “Boa Guerra” e a Guerra Fria.

A nova Estratégia de Segurança Nacional do presidente Bush proporciona uma visão corajosa de proteção de nosso país que abrange a nova realidade e as novas oportunidades da atualidade.

Conclama os Estados Unidos a utilizarem sua força e influência incomparáveis para criar um equilíbrio de forças que favoreça a liberdade. Como disse o presidente Bush na mensagem de apresentação: Buscamos criar “condições para que todas as nações e sociedades possam escolher as recompensas e os desafios da liberdade econômica e política”.

A estratégia se baseia em três pilares:

- Defenderemos a paz ao combater e prevenir a violência dos terroristas e de governos à margem da lei.
- Preservaremos a paz ao lutar por uma era de boas relações entre as grandes potências.
- E disseminaremos a paz ao ampliar os benefícios da liberdade e da prosperidade em todo o mundo.

Defender nossa nação de seus inimigos é o compromisso primordial do governo federal. E os EUA têm a responsabilidade especial de contribuir para tornar o mundo mais seguro.

Para combater o terror global, trabalharemos com aliados em todos os continentes e utilizaremos todas as ferramentas em nosso arsenal – da diplomacia e melhores práticas de defesa ao uso da polícia, inteligência, bloqueio ao financiamento de terroristas, e se necessário, a utilização do poder militar.

Desmantelaremos as redes terroristas, responsabilizaremos os países que abrigam terroristas e enfrentaremos os tiranos agressores que possuem ou buscam obter armas nucleares, químicas ou biológicas que possam ser passadas a aliados terroristas. Esses são aspectos diferentes do mesmo mal. Os terroristas precisam de um lugar para conspirar, receber treinamento e se organizar. Os tiranos aliados a terroristas podem ampliar enormemente o alcance de suas ofensas letais. Os terroristas aliados a tiranos podem adquirir tecnologias que lhes permitem matar em uma escala muito maior. Cada ameaça amplifica o perigo da outra. E o único caminho para obter segurança é enfrentar terroristas e tiranos de maneira efetiva. Por tudo isso, o presidente Bush compromete-se a enfrentar o regime iraquiano, que tem desafiado as exigências justas do mundo por mais de uma década. Estamos atentos. O perigo que o arsenal de Saddam Hussein representa é muito mais patente do que tudo o que poderíamos ter previsto antes do 11 de setembro. E a história julgará com rigor qualquer líder ou nação que viu esta nuvem negra e se acomodou, por complacência ou indecisão.

A violação do governo iraquiano de todas as condições estabelecidas pelo Conselho de Segurança da ONU para o cessar-fogo de 1991 justifica – legal e moralmente – a aplicação dessas condições.

Também é verdade que, desde o 11 de setembro, nossa nação está mais determinada do que nunca a prevenir atentados contra nós.

A Estratégia de Segurança Nacional não anula cinco décadas de doutrina, nem tampouco descarta a contenção e a dissuasão. Esses conceitos estratégicos podem e continuarão a ser empregados quando apropriado. Mas algumas ameaças são potencialmente tão catastróficas - e podem surgir com tão pouco alarde, por meios tão sutis - que não podem ser contidas. Provavelmente é impossível dissuadir um

extremista que vê o suicídio como um sacramento. E as novas tecnologias exigem novas idéias para detectar quando uma ameaça se torna realmente "iminente". Portanto é uma questão de senso comum que os EUA devem estar preparados para agir, quando necessário, antes que as ameaças se materializem.

Preempção não é um conceito novo. Nunca existiu exigência moral ou legal de que um país esperasse ser atacado para poder lidar com ameaças reais. Como George Shultz escreveu recentemente, "Se houver uma cascavel no jardim, você não esperará que ela ataque para poder se defender". Os EUA sempre defenderam o direito de autodefesa preventiva — da crise dos mísseis em Cuba, em 1962, à crise na península coreana em 1994.

Mas esta forma de agir deve ser tratada com grande cuidado. Sempre será pequeno o número de casos em que essa abordagem se justifica. Ela não dá sinal verde - aos EUA ou a qualquer outro país – para ação antes de se esgotarem os outros meios, inclusive a diplomacia. A ação preventiva não é a primeira em uma longa cadeia de esforços. A ameaça deve ser muito séria. E os riscos da espera precisam ser maiores que os riscos da ação.

Para respaldar todos esses meios de defesa da paz, os EUA criarão e manterão forças militares no século 21 que suplantem qualquer desafio.

Buscaremos dissuadir qualquer adversário potencial de acumular força militar na esperança de suplantar ou se igualar ao poderio dos Estados Unidos e de nossos aliados.

Essa franqueza foi classificada por alguns como não política. Mas, certamente, nesse ponto a clareza é uma virtude. Ao dissuadirmos a concorrência militar, poderemos prevenir conflitos potenciais e uma corrida armamentista global onerosa. E os EUA convidam – na verdade, exortam – seus aliados amantes da paz, como os da Europa, a aumentar sua capacidade militar.

O ônus de manter um equilíbrio de forças que favoreça a liberdade deve ser assumido por todas as nações que defendem a liberdade. O que nenhum de nós deseja é o surgimento de um

adversário militarmente poderoso que não compartilha de nossos valores comuns.

*Felizmente, essa possibilidade parece hoje mais remota do que em qualquer outro momento de nossa vida. Temos a oportunidade histórica de acabar com a rivalidade destrutiva entre potências que atormenta o mundo desde o surgimento da nação-Estado no século 21. Atualmente, os grandes centros de poder do mundo estão unidos por interesses comuns, perigos comuns e, cada vez mais, por valores comuns. Essa será a principal estratégia dos Estados Unidos para preservar a paz por muitas décadas.*

Há uma antiga contenda entre a chamada escola “realista” e a escola “idealista” de relações exteriores. Simplificando, os realistas subestimam a importância dos valores e das estruturas internas dos Estados, enfatizando o equilíbrio de forças como a chave para a estabilidade e a paz. Os idealistas dão ênfase à primazia de valores como a liberdade, a democracia e os direitos humanos para assegurar uma ordem política justa. Como professora, reconheço que esse debate garantiu e sustentou a carreira de muitas gerações de estudiosos. Como política, posso dizer que essas categorias obscurecem a realidade.

Na vida real, o poder e os valores estão completamente unidos. O poder tem importância na condução dos assuntos mundiais. As grandes potências são muito importantes porque têm a capacidade de influenciar a vida de milhões e mudar a história. E os valores das grandes potências também são importantes. Se a União Soviética tivesse vencido a Guerra Fria, o mundo seria muito diferente hoje. A Alemanha de hoje poderia se parecer com a antiga República Democrática Alemã e a América Latina com Cuba.

Hoje, há uma consciência cada vez maior – em todos os continentes – da existência de um paradigma de progresso com base na liberdade política e econômica. Os EUA, nossos aliados na Otan, nossos vizinhos no hemisfério ocidental, o Japão e outros amigos e aliados na Ásia e África compartilham um grande compromisso com a democracia, o Estado de Direito, uma economia de mercado e abertura comercial.

Além disso, desde o 11 de setembro as grandes potências mundiais se vêem caindo do mesmo lado de uma profunda divisão entre as forças do caos e da ordem, e estão reagindo à altura.

Há muito tempo que os EUA e a Europa compartilham um compromisso com a liberdade. Também entendemos agora que ser o alvo de assassinos treinados é um tônico potente que torna as controvérsias sobre outras questões importantes apenas diferenças políticas, e não conflitos fundamentais de valores.

Os Estados Unidos também estão cooperando com a Índia em uma gama de assuntos, apesar de estarmos trabalhando também com o Paquistão.

A Rússia é um importante parceiro na guerra contra o terror e está caminhando para um futuro de maior democracia e liberdade econômica. Por isso, nossa relação continuará a melhorar e a se aprofundar. A aprovação do ABM (Tratado de Mísseis Antibalísticos de 1972) e a assinatura do Tratado de Moscou, que eliminaram dois terços das armas estratégicas, deixam claro que os dias de confronto militar russo com o Ocidente terminaram.

A China e os EUA trabalham em conjunto questões que vão da guerra contra o terror à manutenção da estabilidade na península coreana. E a transição da China continua. Temos de admitir que, em algumas áreas, seus líderes ainda seguem práticas deploráveis. Contudo, os líderes chineses têm declarado que sua principal meta é elevar o padrão de vida do povo chinês. Descobrirão que, no mundo de hoje, atingir essa meta dependerá mais do desenvolvimento do capital humano da China do que de seus recursos naturais ou territórios. Acreditamos que, com mais acesso à educação, mais liberdade de pensamento e mais estímulo ao empreendedorismo, as massas terão inevitavelmente mais liberdade política na China. Não se pode esperar que as pessoas pensem no trabalho, mas não em suas casas.

Esta confluência de interesses comuns e de valores cada vez mais comuns cria um momento de enormes oportunidades. Em vez de repetir o padrão histórico, no qual a rivalidade das grandes potências exacerba os conflitos locais, podemos praticar a cooperação entre as potências para

solucionar conflitos, do Oriente Médio à Caxemira, ao Congo e muito além. A cooperação das grandes potências também cria uma oportunidade para as instituições multilaterais - como a ONU, a Otan, a OMC (Organização Mundial do Comércio) provarem seu valor. Este é o desafio posto pelo presidente à ONU com relação ao Iraque. E a cooperação das grandes potências pode ser a base para avanços nos problemas que exigem soluções multilaterais - do terror ao meio-ambiente.

Para construir um equilíbrio de forças que favoreça a liberdade, temos também de disseminar a paz, ampliando os benefícios da liberdade e da prosperidade ao máximo possível. Como disse o presidente, temos a responsabilidade de construir um mundo não apenas mais seguro, mas melhor.

Os Estados Unidos lutarão contra a pobreza, as doenças e a opressão porque é a coisa certa a ser feita, além de inteligente. Vimos como Estados pobres podem se enfraquecer ou até mesmo falir, vulneráveis a seqüestros aéreos por redes terroristas, com conseqüências potencialmente catastróficas. E em sociedades onde as vias legais para a divergência política estão obstruídas, cresce a tentação de falar por meio da violência.

Lideraremos esforços para construir um sistema de comércio global que cresça e seja mais livre. Por exemplo, em nosso próprio hemisfério, estamos comprometidos a criar uma Área de Livre Comércio das Américas até 2005. Estamos também iniciando negociações para um acordo de livre comércio com a União Aduaneira da África Austral. A expansão do comércio é essencial para os esforços de desenvolvimento das nações pobres e para a saúde econômica de todas as nações.

Continuaremos a liderar o mundo nos esforços para combater o HIV/Aids – uma pandemia que desafia a humanidade e ameaça sociedades inteiras.

Buscaremos trazer todas as nações para um círculo de desenvolvimento em expansão. No início deste ano, o presidente propôs um aumento de 50% na ajuda dos EUA ao desenvolvimento. Mas também deixou claro que dinheiro novo significa novas condições. Os novos recursos

somente estarão disponíveis aos países que se esforçarem para governar com justiça, que investirem na saúde e na educação de seu povo e que incentivarem a liberdade econômica.

Temos experiência de que a corrupção, políticas e práticas nefastas podem fazer com que o dinheiro da ajuda seja inútil. Em tais ambientes, a ajuda alavanca políticas ruins, afastando os investimentos e perpetuando a miséria. Por outro lado, boas políticas atraem o capital privado e expandem o comércio. Em um ambiente político sadio, a ajuda ao desenvolvimento é um catalisador, não uma muleta.

O cerne da política externa dos EUA é nossa determinação de apoiar homens e mulheres em todas as nações que defendam o que o presidente chamou de “exigências inegociáveis da dignidade humana” - liberdade de expressão, justiça igual para todos, respeito às mulheres, tolerância religiosa e limites no poder do Estado.

Estes princípios são universais – e o presidente Bush integrou-os ao debate em regiões onde muitos pensaram que o simples fato de mencioná-los seria imprudente ou impossível.

Do Cairo e Ramallah a Teerã e Tashkent, o presidente deixou claro que os valores devem ser uma parte vital de nossas relações com outros países. Por meio de nossa ajuda ao desenvolvimento, nossa diplomacia, nossa radiodifusão internacional e nossa ajuda educacional, os Estados Unidos promoverão moderação, tolerância e direitos humanos. E esperamos que um dia essas aspirações estejam presentes em um Iraque livre e unificado.

Rejeitamos a visão de superioridade de que a liberdade não vingará no solo do Oriente Médio – ou que, de alguma maneira, os muçulmanos não compartilham do desejo de serem livres. As comemorações que vimos nas ruas de Cabul no ano passado provaram o contrário. Em um relatório recente da ONU, um grupo de 30 intelectuais árabes reconheceu que para que suas nações participem de maneira plena do progresso do nosso tempo será necessário mais liberdade política e econômica, valorização das mulheres e uma educação melhor e mais moderna.

Não buscamos impor a democracia aos outros países, buscamos apenas ajudar a criar condições

para que as pessoas possam reivindicar um futuro mais livre para si mesmas. Reconhecemos também que não existe uma solução única que sirva para todos. Nossa visão de futuro não é uma visão em que todas as pessoas comam Big Macs ou bebam Coca-Cola ou em que todas as nações tenham um legislativo bicameral com 535 membros e um judiciário que siga os princípios de Marbury contra Madison.

Alemanha, Indonésia, Japão, Filipinas, África do Sul, Coreia do Sul, Taiwan e Turquia demonstram que a liberdade se manifesta de diferentes formas no mundo – e essas novas liberdades podem achar um lugar de honra em tradições antigas. Em países como Bahrein, Jordânia, Marrocos e Catar, as reformas estão em andamento, se ajustando conforme as diferentes circunstâncias locais. E neste ano no Afeganistão, a tradicional assembleia Loya Jirga foi o meio utilizado para criar o governo mais representativo da história do Afeganistão.

Devido à nossa própria história, os EUA sabem que precisamos ser pacientes e humildes. As

mudanças, até mesmo para melhor, geralmente são difíceis. E o progresso às vezes é lento. Os EUA nem sempre honraram seus próprios altos padrões. Quando os fundadores da Pátria disseram, “Nós, o povo”, não estavam falando em uma pessoa. A democracia é um trabalho árduo. E 226 anos depois, ainda trabalhamos diariamente para aperfeiçoá-la.

Temos a capacidade de criar um século 21 em que possamos viver de acordo com nossas esperanças, e não com nossos medos. Mas somente se realizarmos nosso trabalho com propósito e clareza. Somente se não vacilarmos em nossa recusa de viver em um mundo governado pelo terror e pelo caos. Somente se não estivermos dispostos a ignorar os crescentes perigos dos tiranos agressores e das tecnologias letais. E somente se formos persistentes e pacientes para exercitar nossa influência em prol de nossos ideais, e não apenas de nós mesmos. 🌐

---

# ALIADOS, AMIGOS E PARCEIROS EM TODAS AS OCASIÕES: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL

---

*Richard L. Armitage*  
*Subsecretário de Estado*



*"O 11 de setembro foi um dia devastador na história norte-americana e mundial, mas talvez tenha surgido algo de bom daqueles terríveis acontecimentos", afirmou o subsecretário de Estado Richard L. Armitage. "De certa forma, a Estratégia de Segurança Nacional reflete um grande realinhamento global em que todas as nações têm a oportunidade de redefinir suas prioridades. Ao redefinir nossas prioridades, temos também a oportunidade de concentrar as parcerias internacionais não apenas na vitória da guerra contra o terrorismo, mas também na resposta a todos os desafios transnacionais aos Estados."*

No final do mês de novembro, quando os norte-americanos se preparavam para celebrar o Dia de Ação de Graças, o povo do Sri Lanka também tinha muito a agradecer. Em 25 de novembro, os representantes de 22 nações – inclusive dos Estados Unidos – reuniram-se em Oslo, Noruega, para prometer apoio político e financeiro ao processo de paz do Sri Lanka, a maior esperança em muitos anos de se colocar um fim a duas décadas de violência e terror.

Aquele dia nos lembrou claramente que, até mesmo para nações de pequeno porte como o Sri Lanka, a solução dos conflitos requer o apoio da coalizão dos parceiros internacionais. Aquele dia serviu também para lembrar que nenhum país pode esperar lidar eficazmente com o desafio do terrorismo, nem com as condições que podem alimentar tal violência, sem a ajuda de outras nações e instituições.

Hoje, ao amanhecer do século 21, os Estados Unidos sobressaem-se como nação com poderio diplomático, econômico, militar e cultural inigualável. Como povo, temos maior capacidade e habilidade para proteger e promover nossos interesses no mundo do que em qualquer outra época de nossa história. Como nação, temos maior responsabilidade de exercer a liderança do que em qualquer outra época de nossa história.

No entanto, apesar de todo nosso poder político e influência, os Estados Unidos enfrentam alguns

dos mesmos desafios contra a segurança que países como o Sri Lanka enfrentam. De fato, nenhuma nação pode esperar enfrentar com sucesso os desafios decisivos dessa era sozinho.

Este é um princípio básico da Estratégia de Segurança Nacional do presidente Bush. Além de dedicar um capítulo à importância estratégica das alianças e parcerias, o documento ressalta, em quase todas as páginas, a necessidade da cooperação com outras nações, instituições e organizações. A cooperação internacional é ingrediente indispensável, quer seja a estratégia concentrada na guerra contra o terrorismo, na sustentação da estabilidade regional, expansão do comércio e do desenvolvimento, manutenção de ligações amistosas com potências globais quer seja ao lidar com desafios transnacionais, como armas de destruição em massa, doenças infecciosas ou crimes.

O compromisso dos EUA com a cooperação internacional reflete não apenas um pragmatismo, mas também um princípio, um princípio que percorre nossa história e nossa visão do futuro. Como a Estratégia de Segurança Nacional do presidente deixa claro, a política externa dos EUA servirá não apenas ao povo norte-americano, mas "à causa da dignidade humana" em cada continente. Essa é uma agenda ambiciosa, que exigirá nosso triunfo na guerra contra o terrorismo e a aplicação das lições aprendidas e dos relacionamentos desenvolvidos nessa guerra a

todos os outros desafios que enfrentaremos no século 21. Como o principal órgão de desenvolvimento e manutenção das relações internacionais atuais e futuras, o Departamento de Estado, de modo especial, exerce papel importante na implantação dessa visão. E como representante do presidente nesse esforço, o secretário de Estado, Colin Powell, assumiu a responsabilidade de desenvolver esses relacionamentos e de coordenar os esforços do Departamento com a maior seriedade e eficácia.

É responsabilidade (básica) de qualquer governo proteger seus governados. A principal prioridade estratégica do presidente Bush, por conseguinte, é a de proteger o povo norte-americano contra outro ataque terrorista. No entanto, como ilustram as recentes explosões em Bali e Quênia, o terrorismo é uma realidade sombria no mundo e uma ameaça para todos os povos e nações. Por isso nossa resposta – e o efeito de nossas políticas – deve ser global. Embora os Estados Unidos sempre se reservarão o direito de agir por conta própria no que for de seu interesse, nossa segurança nacional se fortalece quando outros países optam por desempenhar um papel construtivo preventivo ao ajudar os Estados Unidos a se protegerem. Face à ambição global dos terroristas, a segurança nacional atualmente depende de como todos os países conseguem se proteger mutuamente, não apenas de como um país consegue proteger-se.

E embora as coalizões em tempos de guerra sejam tão velhas quanto a própria guerra, as coalizões contra o terrorismo de hoje em dia, quanto à sua escala e amplitude, não têm precedentes. Em um empreendimento diplomático monumental, os Estados Unidos uniram-se a outras 180 nações para combater a ameaça do terrorismo, utilizando todos os meios à nossa disposição – serviço de inteligência, sistema financeiro, aplicação da lei e operações militares. As Nações Unidas estabeleceram as bases para coalizão tão abrangente ao aprovar a Resolução 1373 do Conselho de Segurança, que obriga todas as nações a combater ativamente o financiamento, recrutamento, trânsito, abrigo e outras formas de suporte aos terroristas e seus apoiadores, bem como a cooperar com os esforços de combate ao terrorismo de outras nações.

A rede global de alianças e parcerias dos EUA, muitas moldadas para os desafios da Guerra Fria, rapidamente se adaptaram a esse ambiente de segurança depois do 11 de setembro. Imediatamente após, por exemplo, a Otan, a Anzus [Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos] e a Organização dos Estados Americanos, pela primeira vez, invocaram os mecanismos de defesa de 50 anos atrás. Na verdade, forças da Otan, retiradas de nações europeias, patrulharam o céu norte-americano nos dias e meses que se seguiram aos ataques. Outras instituições multilaterais desviaram-se de seu curso para atender às necessidades prementes. A Força-Tarefa de Ação Financeira, originalmente criada para rastrear os fundos que alimentam o comércio internacional de narcóticos, tomou a frente na caça aos rastros do dinheiro que conduzem aos terroristas. As nações do G-8 agiram para garantir as redes de comércio e comunicação mundiais, inclusive colocando fiscais aduaneiros nos portos uns dos outros por meio da Iniciativa de Segurança dos Contêineres. Ocorreram também novos relacionamentos. Por exemplo, diplomatas dos EUA negociaram, pela primeira vez, com os Estados da Ásia Central para obter direito de acesso ao espaço aéreo de seus territórios para as forças norte-americanas e de coalizão.

Esse conjunto de alianças *ad hoc* e combinações mais formais levou a uma campanha permanente e bem-sucedida nesses últimos 14 meses. As operações militares da coalizão desmantelaram a Al Qaeda no Afeganistão, destruindo sua infraestrutura e matando ou capturando muitos de seus operadores. O restante permanece escondido e em fuga. A cooperação na aplicação da lei e no intercâmbio das informações dos serviços de inteligência levou à prisão ou detenção de quase 2.300 suspeitos de terrorismo em 99 nações, e impediu muitos ataques a alvos civis no mundo, embora nem todos, infelizmente. Mais de 160 países congelaram acima de US\$ 100 milhões em bens pertencentes aos terroristas e seus apoiadores. Em todos esses esforços, os profissionais em política externa tiveram papel importante para garantir os acordos e ações necessárias.

Além de participar da guerra e desenvolver capacidade de longo prazo na luta contra o

terrorismo, as atuais coalizões internacionais foram essenciais à libertação do Afeganistão. Embora esse esforço seja em parte humanitário, é também uma importante medida de segurança. Por muito tempo, o Afeganistão foi usado como campo de provas e plataforma de lançamento de terroristas. A paz e estabilidade do Afeganistão são do interesse direto tanto dos 23 milhões de habitantes do país como das nações vizinhas que sofrem com as ondas desestabilizadoras das drogas, criminosos e refugiados provenientes daquele território, e de todas as nações do mundo cujo investimento no Estado de Direito foi colocado em risco pelas atividades da Al Qaeda.

Décadas de guerra impuseram enormes perdas ao Afeganistão. Há falta de tudo no país, de infraestrutura básica a instituições da sociedade civil, e tudo isso necessitará de recursos consideráveis para seu restabelecimento. Considere-se que a reconstrução de uma estrada pavimentada de Kabul a Herat terá um custo estimado em US\$ 260 milhões – pelo menos – e só esse projeto utilizará a combinação dos recursos liberados pelo Japão, Arábia Saudita e Estados Unidos. Hoje, será preciso um compromisso político e financeiro internacional permanente da comunidade das nações, e um difícil trabalho diplomático para obter e manter esse compromisso, a fim de se evitar o caos no Afeganistão.

As campanhas conjugadas, derrotar o terrorismo e reconstruir o Afeganistão, estão exaurindo os recursos globais e testando a determinação internacional. A liderança dos EUA – e de modo especial a liderança diplomática do Departamento de Estado – tem sido essencial à mobilização de recursos e determinação, com amplos resultados. Como observa a Estratégia de Segurança Nacional, "ao liderar a campanha contra o terrorismo, estamos forjando novas e produtivas relações internacionais e redefinindo as já existentes de maneira que atendam aos desafios do século 21".

Da mesma forma que o terrorismo, muitos dos desafios do século 21 serão, por sua natureza, transnacionais, desde a proliferação de armas de destruição em massa, à necessidade de garantir que todas as nações possam se beneficiar de uma economia globalizada, até a propagação de

doenças infecciosas. Mesmo conflitos internos continuarão a ter conseqüências regionais. Esses problemas transnacionais irão requerer soluções transnacionais, e a guerra atual está ajudando os Estados Unidos a desenvolver os padrões e hábitos indispensáveis de cooperação.

As alianças e rivalidades da Guerra Fria, reinterpretadas para a era do terrorismo, estão apresentando sinais promissores de flexibilidade. Em particular, como observa a Estratégia de Segurança Nacional, os Estados Unidos poderão ter uma nova oportunidade de futuro em que "os centros mais importantes do poder global" cooperam mais e competem menos. A partir da imediata apresentação de condolências e oferta de apoio do presidente russo, [Vladimir] Putin, após os ataques de 11/9 [11 de setembro de 2001], a cooperação entre os EUA e a Rússia na guerra contra o terrorismo vem abrindo caminhos por sua amplitude, profundidade e franqueza. Os Estados Unidos forjaram novas relações com a China, que prestou ajuda valiosa no rastreamento das finanças terroristas. Em ambos os casos, a sobreposição de nossos esforços atuais está abrindo novas possibilidades para o diálogo em áreas tradicionalmente difíceis, inclusive questões de segurança regional, proliferação de armas de destruição em massa, preocupações com os direitos humanos e importantes questões comerciais, como o ingresso na Organização Mundial do Comércio.

Instituições multilaterais têm também apresentado sinais de crescimento novo. Após grandes esforços da diplomacia dos EUA, as Nações Unidas aprovaram a Resolução 1441, por exemplo, assumindo uma resoluta posição frente à ameaça imposta pela posse de armas químicas, biológicas e potencialmente nucleares por parte do Iraque. Além disso, a Otan se reequipou para atender às necessidades atuais. Na recente cúpula de Praga, a Otan convidou sete nações europeias a ingressarem como novos membros, reafirmou seu compromisso de atualizar e aperfeiçoar sua capacidade militar e deu ênfase aos relacionamentos novos e aprofundados com a Rússia, Ásia Central e outras regiões fora da Europa.

O reconhecimento internacional de que condições subjacentes corrosivas – como a repressão,

pobreza e doenças – representam uma ameaça à estabilidade internacional também está estimulando o crescimento de novos mecanismos de cooperação. A liderança dos EUA é fundamental a esses esforços, mas só será realmente efetiva na medida em que servir de alavanca para compromissos de outras nações. O HIV/Aids, por exemplo, representa uma crise de saúde pública perturbadora e, em última análise, um risco à estabilidade de muitas regiões. Os Estados Unidos fizeram a primeira e maior doação para um novo Fundo Global, lançado pelo G-8 e endossado pelas Nações Unidas, para evitar a propagação e tratar os efeitos da doença. Tal Fundo conta agora com um total de US\$ 2,1 bilhões. Na Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Financiamento para o Desenvolvimento, em Monterrey, e em outras ocasiões semelhantes, os Estados Unidos ajudaram a moldar abordagens novas para a ajuda internacional, com base nos princípios de prestação de contas, responsabilidade fiscal e boa governança. Na verdade, os EUA instituíram a chamada *Millennium Challenge Account*, no valor de US\$ 5 bilhões – um aumento de 50% no valor do compromisso de ajuda externa dos EUA – que serão distribuídos de acordo com esses princípios básicos.

Enfim, esses hábitos e padrões de cooperação persistirão devido a dois imperativos: um pragmático e outro por questão de princípios. Primeiramente, a cooperação no combate aos desafios transnacionais é do próprio interesse de muitas nações e, em segundo lugar, as nações prezam certos valores comuns. Os terroristas, por exemplo, representam uma ameaça clara e direta ao Estado de Direito, às normas e padrões internacionais de dignidade humana e, em última instância, ao próprio sistema internacional de Estados.

O 11 de setembro foi um dia devastador na história norte-americana e mundial, mas talvez tenha surgido algo de bom daqueles terríveis acontecimentos. De certa forma, a Estratégia de Segurança Nacional reflete um grande realinhamento global em que todas as nações têm a oportunidade de redefinir suas prioridades. Ao redefinir nossas prioridades, temos também a oportunidade de concentrar as parcerias internacionais não apenas na vitória da guerra contra o terrorismo, mas na resposta a todos os desafios transnacionais aos Estados. Todas as nações do mundo – do Sri Lanka ao Afeganistão e aos EUA – se beneficiarão. ☺

---

# FORÇAS ARMADAS NORTE-AMERICANAS: PAZ E SEGURANÇA NO SÉCULO 21

---

*General Richard B. Myers*

*Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas dos EUA*



*Há cem anos, as pessoas envolvidas nas questões de segurança nacional enfrentavam problemas iguais ou similares aos que enfrentamos hoje, diz o general Richard B. Myers, chefe do Estado-Maior das Forças Armadas dos EUA. “Já naquela época, as potências regionais podiam ameaçar o interesse nacional em conflitos distantes. Conflitos internos provocados por ódio religioso, rivalidade étnica e lutas tribais muitas vezes resultavam, e com frequência ainda resultam, em derramamento de sangue. E as tropas norte-americanas sempre atuaram no sentido de restaurar a paz.” Este artigo baseia-se nas observações feitas pelo general Myers em um evento recente realizado em Washington, na The Brookings Institution.*

**R**ecordemos o ataque extremista que chocou a nação em setembro. O presidente declarou que os extremistas atingiram exatamente “o coração da república norte-americana”. E, como acontece após eventos como esse, Wall Street registrou uma queda acentuada. Certamente a motivação para o ataque deveu-se em parte ao modo como os outros povos vêem os Estados Unidos e seu papel no mundo. Por exemplo, quando ocorreu um conflito entre muçulmanos e católicos nas Filipinas, as Forças Armadas norte-americanas estavam lá para ajudar.

Alguns podem pensar que estou falando de setembro de 2001. Na verdade, estava me referindo a setembro de 1901. O que quero mostrar são os paralelos que existem na história.

Cem anos atrás, o ataque extremista a que me referi foi executado por um anarquista que odiava os Estados Unidos e tudo o que eles representavam. Demonstrou sua ira assassinando o presidente William McKinley. Hoje, provavelmente não o chamaríamos de anarquista – ele seria um extremista ou talvez um terrorista. Também foi há cem anos que a nação debateu o America’s Manifest Destiny (Destino Manifesto), que integrou os novos territórios de Wake, Guam e Havaí sob a bandeira norte-americana. Atualmente debate-se qual será a participação dos Estados Unidos na globalização.

Em 1901, as Forças Armadas dos EUA tiveram de se adaptar para encarar os novos desafios. O presidente Teddy Roosevelt apoiou muitas iniciativas que hoje chamaríamos de transformação. A Marinha norte-americana era a quarta ou quinta do mundo. No Atlântico, a Marinha alemã tinha 12 navios de guerra contra oito dos EUA. Para resolver esse problema, Roosevelt construiu 24 excelentes navios. Essa frota, chamada de “Great White Fleet”, iniciou viagem em 1907. O exército passou por mudanças similares quando adotou o rifle Enfield. Eles também adquiriram novas baionetas porque as antigas envergavam no combate corpo a corpo.

Mas não é a modernização das armas e equipamentos de combate que caracteriza a transformação; é a mudança intelectual e organizacional. O secretário da Guerra de Roosevelt, Elihu Root, criou o [National] War College em Fort McNair com o objetivo de dar agilidade mental aos oficiais militares para que pudessem prever novos eventos no ambiente internacional. Também criou o estado-maior do exército para que a força pudesse ter um quadro de especialistas em planejamento. Isso proporcionou flexibilidade para encarar o desafio de transformar uma força estritamente interna em uma com alcance mundial.

O que desejo salientar é que há 100 anos, as pessoas envolvidas nas questões de segurança

nacional enfrentavam problemas iguais ou similares aos que enfrentamos hoje em dia. Já naquela época, as potências regionais podiam ameaçar o interesse nacional em conflitos distantes. Conflitos internos provocados por ódio religioso, rivalidade étnica e lutas tribais muitas vezes resultavam, e com frequência ainda resultam, em derramamento de sangue. E as tropas norte-americanas sempre atuaram no sentido de restaurar a paz.

Mas, comparada com 100 anos atrás, a segurança do século 21, creio eu, distingue-se por duas grandes mudanças. Primeiro, a presença de atores transnacionais. Eles encontram refúgio consentido dentro das fronteiras de países hostis ou encontram refúgio por omissão em países fracos ou em áreas não governadas.

A segunda grande mudança é que beligerantes de todos os tipos têm acesso a ferramentas muito mais sofisticadas. Isso provavelmente é resultado de nossa grande indústria de telecomunicações globais, que possibilita o acesso a informações importantes a países hostis e terroristas. O mercado pós-Guerra Fria oferece muitos tipos diferentes de armas – radares avançados, submarinos sofisticados etc. Infelizmente, esse mercado também inclui armas de destruição em massa: químicas, biológicas, radiológicas, nucleares, bem como a tecnologia de como fazê-las e usá-las. E essa proliferação de tecnologia avançada acentua uma tendência na arte da guerra que tem um impacto potencialmente profundo sobre nossa segurança.

Desde a época de Tucídides, a premissa de conflito entre nações era que os países mais fortes podiam conquistar os mais fracos. Era a noção comum. Nos últimos 200 anos, isso ocorreu em 70% das vezes. Mas, como vimos no Vietnã e os soviéticos no Afeganistão, grandes potências podem fracassar quando há divergência de interesses. Uma questão secundária para uma nação poderosa pode ser uma questão central de sobrevivência para uma nação mais fraca. Essa disparidade de interesses, então, pode ser traduzida em diferença de empenho. É uma das razões por que uma nação fraca pode frustrar os planos de uma nação mais forte.

Um cientista político relata que desde 1980 essa tendência de o mais fraco se sair bem realmente

tem aumentado, visto que nos últimos 20 anos os países mais fracos acabaram vitoriosos em quase metade das vezes.

Agora, se você adicionar armas de destruição em massa à equação, terá um caso em que atores relativamente fracos podem ter acesso a forças letais que se equiparam às das nações mais fortes. Atores fracos podem potencialmente causar uma devastação sem precedentes em uma grande nação. Com armas de destruição em massa, eles podem colocar em risco uma grande parte da sociedade.

Durante a Guerra Fria, enfrentamos a ameaça de um conflito nuclear com uma superpotência, mas conseguimos intimidar o adversário colocando em risco o que lhe era mais precioso, ou seja, sua própria existência. Hoje em dia, se um país fraco for uma rede terrorista com armas de destruição em massa, a intimidação raramente funcionará. Se eles chegam a cometer suicídio para cumprir seus propósitos, haveria algo que eles valorizam que poderíamos colocar em risco?

Esse dilema reflete a natureza excepcional do ambiente atual em termos de segurança. E, para enfrentar esses desafios alarmantes, o presidente publicou recentemente uma nova Estratégia de Segurança Nacional. Em apoio à nossa Estratégia de Segurança Nacional, deixe-me fazer três considerações sobre o papel das Forças Armadas.

A primeira consideração é que as Forças Armadas dos Estados Unidos têm de realizar uma multiplicidade de tarefas. Devemos promover a segurança, obviamente, para lutar e vencer nossas guerras. Mas nada é mais importante para a nossa missão do que defender nosso próprio território. É por isso que fizemos uma série de alterações muito significativas no modo como atuamos. Podemos chamar isso de Plano de Comando Unificado. Como diz o presidente, “É isso que eu quero que seus vários comandos façam”.

Um de nossos principais feitos foi estabelecer o Comando do Norte dos EUA. Ele foi criado em 1º de outubro de 2002, portanto tem somente pouco mais de um mês de existência. Seria um erro dizer que esse comando já sabe exatamente o que fazer. Levará cerca de um ano até que atinja sua capacidade operacional total. Demos-lhe a missão de prevenir, deter e combater os atos de agressão contra os Estados Unidos. E se houver

necessidade, por causa de uma guerra ou por forças naturais, o Comando do Norte fornecerá os talentos e especialistas de nossas Forças Armadas para auxiliar e, na maioria dos casos, se subordinar às autoridades civis em qualquer lugar que estiver ocorrendo.

Para o Comando do Norte, a chave da eficácia na execução da missão que descrevi é o fluxo de informações. Isso se aplica não somente no âmbito do Departamento de Defesa, e não apenas dentro desse novo Comando do Norte, mas também a todos os departamentos e agências federais que têm algo a ver com nossa segurança.

Nesse novo ambiente, sabemos que cada um tem seu papel na área da segurança – Estado, Tesouro, Justiça, Alfândega, agências de inteligência, FBI e, acredito, todas as agências e departamentos locais que asseguram o cumprimento da lei.

Recentemente tive a felicidade de ver um programa que estávamos testando e que, esperamos, rapidamente trará benefícios. É um projeto simples que chamamos “Protect America”. Envolve a integração de técnicas de um modo que ainda não foi feito, pelo menos dentro do governo. É uma ferramenta interativa e colaborativa da web que integra dados de diferentes pessoas e permite que as pessoas interajam com esses dados. Foi estruturado de tal forma que possibilita a coleta automática de dados até que eles se tornem importantes para você.

Ferramentas desse tipo são absolutamente essenciais se queremos ter agilidade e flexibilidade para lidar com a ameaça terrorista que vemos hoje. Elas nos capacitam a pensar mais rápido que nosso adversário. Eu diria que, no Afeganistão, logo estávamos pensando mais rápido que o adversário e, portanto, fomos bem sucedidos. Sei que você poderia argumentar que ainda não estamos pensando tão rápido quanto necessário, que não estamos dentro do círculo decisório do adversário. Precisamos ser mais ágeis.

Um outro fator complexo é que não é somente dentro dos Estados Unidos que o fluxo de informações tem de funcionar bem. Nós todos precisamos ser capazes de interagir, pelo menos em termos de informação, certamente com uma base comum, se quisermos combater com eficácia a ameaça terrorista.

Vejo nosso novo Comando do Norte como um catalisador que ajuda o restante do governo a desenvolver essas técnicas de compartilhamento de informações – do policial que faz uma batida em algum lugar e nota algo interessante ou incomum à Guarda Costeira que rastreia os navios que chegam em nossos portos, às pessoas que querem apenas fazer um relatório. Será preciso achar um meio de controlar isso para evitar que a rede seja completamente inundada, e é isso que estou sugerindo. São essas as tarefas que temos de executar hoje em dia.

Ao mesmo tempo, precisamos assegurar que nossas Forças Armadas estejam prontas para o futuro. E isso não é algo que podemos deixar para amanhã, é algo que temos de fazer hoje. Por isso fizemos outras alterações em nosso Plano de Comando Unificado. Temos um comando em Norfolk, Virgínia, chamado Comando Unificado das Forças Armadas, ao qual demos a incumbência de realizar uma transformação em nossas formas armadas em termos de exercícios e experimentação. E eliminamos um dos papéis que esse comando costumava ter – o de Comandante Supremo das Forças Aliadas do Atlântico (Supreme Allied Commander Atlantic), um comando da Otan. Fizemos isso com alguma controvérsia, mas fizemos. Provavelmente o comando de Norfolk também acabará tendo um papel na Otan que resultará na transformação e interoperabilidade dos Estados Unidos e nações européias. Isso ainda está em fase de proposta, mas provavelmente é assim que funcionará.

A segunda consideração é o papel de nossas Forças Armadas neste século 21 e sua distribuição geográfica. A pergunta que você pode fazer é: As Forças Armadas devem se concentrar nas regiões ou devem ser mais globais? Minha resposta inequívoca é sim. Por um lado, temos de nos concentrar nas regiões porque é onde estão nossos interesses. É onde temos de manter uma força local. Os comandos militares regionais – Comando do Pacífico, Comando Europeu, Comando Central, Comando do Sul – estão lá para promover a estabilidade, favorecer uma boa cooperação militar entre as forças e dar resposta imediata em crises – das humanitárias aos conflitos.

Por outro lado, sabemos que certas ameaças transcendem as fronteiras regionais e políticas.

Portanto nossa resposta também deve transcender essas fronteiras. Isso significa que também precisamos ter uma capacidade global igual à nossa capacidade regional, o que não temos hoje em muitos aspectos. Isso é algo que vai evoluir.

Criamos um novo Comando Estratégico em Omaha. Sempre tivemos um Comando Estratégico em Omaha, mas o que fizemos foi atribuir a ele uma nova missão ao encerrar as operações do Comando Espacial dos EUA em Colorado Springs e juntar os dois sob um comando inteiramente novo. Também pretendemos dar ao comando novas missões que não foram atribuídas antes.

Tais missões, creio eu, refletem a capacidade global de que necessitamos, como a defesa antimíssil. É preciso atentar para questões como ataques globais, operações de informação, comando e controle, inteligência, vigilância e reconhecimento em nível global, não apenas regional.

Deixe-me explicar a questão da defesa antimíssil. Situação hipotética: um míssil é lançado do Iraque contra Israel. O Iraque está em um de nossos comandos regionais, chamado Comando Central. Israel está no Comando Europeu. Assim, imediatamente temos dois comandos envolvidos e talvez o Comando Estratégico.

Eventos desse tipo envolvem, por natureza, múltiplos comandos e são mais globais do que regionais. Então, para fazer o que é certo, devemos ter uma abordagem global que integre nossos alertas de mísseis, nosso comando e controle, as opções de defesa e as opções de ataque que temos. E necessitamos de um comandante que tenha uma visão holística e global.

Esses são alguns exemplos que explicam o que eu estava dizendo sobre desenvolver uma visão mais global do mundo. E isso se aplica particularmente quando se pensa em lidar com terroristas, porque eles não respeitam nenhuma fronteira. Eles vão e vêm com extrema facilidade.

A terceira consideração diz respeito a uma questão que foi muito comentada ultimamente. Refere-se à Estratégia de Segurança Nacional, onde as Forças Armadas têm um papel. Trata-se da questão da preempção. Se prestar atenção a diversos artigos que foram escritos, você algumas

vezes se perguntará se as pessoas realmente leram a Estratégia de Segurança Nacional.

Se você leu, sabe que a Estratégia de Segurança Nacional realmente descreve o uso de todos os instrumentos de poder para prevenir um ataque. Ela descreve como a preempção deve incluir a intensificação de nossos esforços de não proliferação, bem como o uso de ferramentas diplomáticas e financeiras para manter as armas de destruição em massa fora do alcance das pessoas erradas. E ainda fala em assegurar que nossas forças militares sejam bem equipadas para lidar com as armas de destruição em massa. Isso faria qualquer beligerante que pretendesse usar esse tipo de armas parar para pensar se seria capaz de obter o efeito desejado. A estratégia afirma claramente que a preempção não tem de incluir o uso de força militar ofensiva.

Eu diria que esse conceito realmente não é novo para os norte-americanos. De fato, o presidente Franklin Roosevelt (FDR) falou sobre ele alguns dias antes de Pearl Harbor, antes que os EUA se envolvessem na Segunda Guerra Mundial. Foi durante uma de suas conversas transmitidas por rádio, em 11 de setembro de 1941, que FDR falou sobre um submarino nazista que havia atacado o destróier USS GREER perto da Islândia. Ele disse ao povo, “Não vamos dizer que nos defenderemos somente se o torpedo atingir nosso território ou se a tripulação e os passageiros morrerem afogados. O momento da defesa ativa é agora”.

Além disso, a legislação internacional reconheceu por um longo tempo exatamente o que FDR descreveu. Uma nação não precisa esperar um ataque para agir. Na época de FDR, absorver o ataque, não provocado, de um torpedo custou centenas de vidas de marinheiros e civis. Foi certamente uma tragédia. Mas hoje, absorver um primeiro ataque de uma arma química, biológica, nuclear ou radiológica poderia custar dezenas de milhares de vidas de inocentes, talvez mais. Seria uma catástrofe. Por isso, as questões que devemos debater são: Podemos ou devemos correr esse risco? E nesta era drasticamente diferente, deve um povo livre esperar até que a ameaça se faça fisicamente presente? Ou podemos agir se for demonstrado algum motivo latente que sabemos que não conseguiríamos impedir? Uma discussão aberta sobre esses assuntos é, na minha opinião, muito, muito importante e muito, muito salutar.

Acredito que qualquer discussão que tenhamos no futuro terá de incluir as armas de destruição em massa e a alteração drástica que elas trouxeram ao nosso ambiente em termos de segurança. Se os terroristas ou as potências regionais hostis as tiverem, poderão colocar em risco nossa sociedade e certamente as sociedades de nossos amigos e aliados.

Para ajudar a conter essa ameaça, as Forças Armadas estão melhorando nossa capacidade de operar de maneira global e coerente. Precisamos ter uma visão global e equiparar essa competência com nossas capacidades regionais. E temos de falar sobre risco – o risco de agir e, certamente, o risco de não agir, bem como quando os Estados Unidos devem agir em defesa própria. 🌐

---

# PRIORIDADES ECONÔMICAS DA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL

---

*Alan P. Larson*

*Subsecretário de Estado para Assuntos Econômicos, Comerciais e Agrícolas*



*“A Estratégia de Segurança Nacional reconhece a importância do fortalecimento da nossa segurança econômica, da expansão do comércio e dos investimentos e da promoção do desenvolvimento econômico”, diz o subsecretário de Estado Alan P. Larson. “Estamos trabalhando para alcançar essas metas por meio da diplomacia e também compartilhando a experiência do nosso desenvolvimento, com base em nossas liberdades políticas e econômicas. O sucesso na obtenção dessas metas de política econômica está no cerne da nossa Estratégia de Segurança Nacional.”*

A Estratégia de Segurança Nacional do presidente tem como objetivo “ajudar a tornar o mundo não apenas mais seguro, mas melhor”. E um mundo melhor será também mais seguro. A segurança nacional e a prosperidade econômica global estão inextricavelmente ligadas.

A força econômica e capacidade de rápida recuperação são a base da nossa segurança nacional. A dimensão econômica da Estratégia de Segurança Nacional está centrada em três prioridades:

**Primeiro**, é preciso garantir a segurança econômica tornando a economia dos EUA e do mundo mais resistente a choques econômicos.

**Segundo**, é preciso fazer avançar uma agenda de prosperidade global por meio da expansão do comércio e dos investimentos entre as nações.

**Terceiro**, é preciso assegurar que as nações pobres participem plenamente da onda crescente de prosperidade.

## SEGURANÇA ECONÔMICA

Para garantir nossa segurança econômica precisamos nos concentrar em quatro tarefas nos próximos anos. Precisamos desenvolver fornecimentos diversificados e confiáveis de energia. Precisamos tornar o transporte internacional de pessoas e produtos seguro e confiável. Precisamos pôr um fim ao financiamento dos terroristas. Precisamos garantir a estabilidade do

sistema financeiro internacional e a estabilidade econômica dos nossos principais aliados.

**Segurança energética:** a Estratégia de Segurança Nacional assegura que “Iremos fortalecer nossa própria segurança energética e a prosperidade compartilhada da economia global trabalhando com nossos aliados, parceiros comerciais e produtores de energia para expandir as fontes e os tipos de energia global, em especial no hemisfério ocidental, África, Ásia Central e região do Mar Cáspio. Também continuaremos a trabalhar com nossos parceiros para desenvolver tecnologias mais limpas e mais eficientes quanto à energia.”

Precisamos assegurar fornecimentos confiáveis de energia a preços razoáveis para fomentar a prosperidade e o crescimento econômico e garantir que o petróleo não seja usado como uma arma. Precisamos enfrentar alguns fatos difíceis referentes ao mercado internacional de petróleo. Dois terços das reservas de petróleo conhecidas do mundo estão no Oriente Médio. A Europa e o Japão, como os Estados Unidos, dependem das importações para atender as necessidades crescentes de petróleo. As reações provenientes de interrupções no abastecimento global de petróleo abalarão a economia global. Por fim, Estados problemáticos controlam quantidades significativas de petróleo.

Nossa segurança energética requer uma estratégia internacional vigorosa e uma cooperação direta com outros países. Em um trabalho conjunto com

a Agência Internacional de Energia, e após longa avaliação, definimos uma abordagem para evitar que interrupções repentinas no mercado de petróleo prejudiquem a economia mundial. A médio e longo prazos, precisamos continuar a aumentar e diversificar a produção de energia nos Estados Unidos e em países produtores confiáveis. Como parte desse esforço, assumimos o compromisso de melhorar as condições para investimentos no setor petrolífero em muitos países e estamos ajudando ativamente para melhorar a infra-estrutura necessária visando obter acesso a fornecedores relativamente novos, como os das regiões do Mar Cáspio e da Ásia Central.

**Segurança dos transportes:** viagens aéreas, transporte marítimo e fronteiras seguras são fundamentais para nossa segurança e prosperidade econômicas. Estamos trabalhando com perseverança com governos estrangeiros e organizações internacionais para garantir o fluxo seguro de produtos e pessoas por nossas fronteiras. Junto com a Organização Internacional de Aviação Civil, estamos desenvolvendo e implementando um programa ainda mais rigoroso de auditoria da segurança nos aeroportos. Estamos reforçando as portas das cabines das aeronaves com toda a rapidez possível. Estão sendo implantados procedimentos mais rigorosos de identificação de funcionários do setor de vistos e viagens.

Também precisamos impedir que os terroristas transportem clandestinamente materiais perigosos ou que se infiltrem por nossas fronteiras terrestres e marítimas. Fizemos parcerias com outros países para implementar a Iniciativa de Segurança de Contêineres e outros aspectos definidos na Ação Cooperativa em Segurança nos Transportes do G-8 e no fórum da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Apec) intitulado Comércio Seguro na Região da Apec (STAR). Essas medidas garantirão que possamos examinar os conteúdos dos contêineres que entram nos Estados Unidos para detectar possíveis materiais perigosos, armas de destruição em massa e terroristas que possam fazer uso desses materiais contra nós. Também precisamos manter esforços para ajudar a Organização Marítima Internacional a implementar normas de transporte marítimo e instalações portuárias em todo o mundo.

**Financiamento do terrorismo:** os terroristas recebem ajuda de redes de apoiadores e intermediários financeiros. Eles arrecadam dinheiro para financiar suas operações por meio de crimes comuns, incluindo fraude, extorsão, seqüestro e comércio desonesto. Também utilizam empresas de fachada, extraem lucros de empresas legítimas e abusam de entidades filantrópicas e organizações sem fins lucrativos. Transferem fundos por meio de sistemas financeiros formais e informais e por meio do contrabando de dinheiro, metais e pedras preciosas. Essa exploração de redes financeiras internacionais e organizações de caridade ameaça a segurança pública e prejudica a viabilidade de instituições legítimas. A comunidade internacional precisa ter uma estratégia global unificada para impedir o acesso dos terroristas aos meios financeiros que lhe permitem cometer atrocidades e também para realizar um rastreamento financeiro visando localizar e dismantelar células terroristas.

Os Estados Unidos estão liderando os esforços internacionais, com base nas normas internacionais elaboradas pelas Nações Unidas e pela Força-Tarefa de Ação Financeira (FATF), para criar regimes financeiros que combatam os terroristas e identifiquem e congelem seus bens, promover a responsabilidade e a transparência nas transações financeiras, impedir o acesso dos terroristas a sistemas financeiros formais e informais e impedir o abuso de mecanismos de arrecadação de fundos para instituições de caridade. Junto com nossos aliados, forneceremos a assistência técnica necessária para os países engajados na linha de frente da luta para dismantelar o financiamento dos terroristas.

**Estabilidade financeira dos principais aliados:** na guerra contra o terrorismo, trabalhamos para assegurar o apoio das nações de todo o mundo. É do nosso interesse ter certeza que essas nações engajadas na linha de frente dessa guerra não sejam ameaçadas por instabilidades econômicas e financeiras. Fornecemos o apoio necessário para esses Estados, trabalhando ativamente com outros países, Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) e o setor privado para evitar crises financeiras e para resolvê-las do modo mais eficaz quando ocorrem. A promoção do comércio regional também desempenhará um papel

importante no fomento do crescimento econômico entre os principais Estados da linha de frente, incluindo o Afeganistão e o Paquistão.

Lidamos com as crises financeiras (em especial na América Latina) que ameaçam a estabilidade econômica dos mercados emergentes.

Trabalhamos com as IFIs para oferecer assessoria e apoio aos países que estão tentando buscar políticas macroeconômicas sólidas, oferecer maior transparência, adotar normas prudentes, bem como manter os níveis da dívida administráveis e a inflação baixa.

### **Agenda de mercados abertos para a prosperidade**

O presidente esboçou um plano para dar início a uma nova era de crescimento econômico global por meio dos mercados livres e do livre comércio. A Estratégia de Segurança Nacional observa que “uma economia mundial forte aumenta nossa segurança nacional ao fazer avançar a prosperidade e a liberdade em outras partes do mundo”. As nações que ficarem do nosso lado para enfrentar as ameaças do terrorismo e dos Estados não confiáveis precisarão de crescimento econômico vigoroso e estabilidade para serem capazes de apoiar nossos esforços e valores comuns. Os Estados Unidos podem fortalecer essa coalizão global promovendo o crescimento econômico internamente e em outras nações desenvolvidas, promovendo o desenvolvimento econômico dos países mais pobres e definindo uma agenda de mercados abertos para a prosperidade.

Para alcançar esse objetivo, trabalhamos com nossos principais parceiros comerciais visando estimular o crescimento e as oportunidades em todo o mundo. Começamos solidificando os ganhos econômicos obtidos com o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta) com nossos vizinhos mais próximos, México e Canadá. Uma consequência imediata das exigências mais rigorosas de segurança global foi uma redução temporária na entrega de bens intermediários nas fronteiras com nossos parceiros do Nafta. Os Estados Unidos elaboraram planos de ações inteligentes nas fronteiras com o Canadá e o México, medida que trará maior segurança, ao mesmo tempo em que facilitará o comércio entre os três países do Nafta.

A Europa e o Japão são parceiros vitais de comércio e investimentos. Eles são nossos aliados leais na guerra contra o terror – e sabem que sua própria segurança está em risco. Esforços conjuntos dos Estados Unidos, da União Européia (UE) e do Japão são imperativos na implementação da nova Agenda de Desenvolvimento de Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC), que acrescentará bilhões em novas oportunidades e ajudará a firmar a confiança nos mercados e na integração e conduzirá a economia mundial em direção à estabilidade. O Japão está atolado em dificuldades econômicas, e a Europa está crescendo aquém de seu potencial. Os Estados Unidos e o mundo precisam do Japão e da Europa para terem uma economia forte e saudável. Estamos apoiando os esforços do Japão para reformar seu crítico setor bancário, de modo que ele seja capaz de exercer plenamente seu potencial de liderança e crescimento econômicos.

Os aspectos econômicos das nossas relações estratégicas essenciais estão se tornando ainda mais importantes. Medidas para expandir o comércio e os investimentos são agora essenciais para essas relações. A China tornou-se membro da OMC. A Rússia está tentando o mesmo. Estamos trabalhando diretamente para estimular maiores investimentos privados nesse país.

Os Estados Unidos elaboraram uma estratégia abrangente para promover o livre comércio. Além dos nossos esforços multilaterais na OMC, estamos avançando com iniciativas comerciais regionais e bilaterais. Começamos com a base firme do nosso sucesso no Acordo de Livre Comércio da América do Norte. A Área de Livre Comércio das Américas é nossa próxima meta. Aproveitando nosso bem-sucedido acordo bilateral de livre comércio com a Jordânia, trabalharemos para finalizar acordos com o Chile, Cingapura, Austrália e União Aduaneira da África Austral e outros.

### **EXPANSÃO DO CÍRCULO DE DESENVOLVIMENTO**

Em março passado (2002) em Monterrey, no México, o presidente disse: “O avanço do desenvolvimento é um compromisso central da política externa norte-americana. Como uma nação fundada na dignidade e no valor de cada

vida, o coração dos Estados Unidos é tocado pelo sofrimento e mortes sem sentido que vemos no mundo. Trabalhamos para a prosperidade e a oportunidade porque elas são certas. É a coisa certa a ser feita. Também trabalhamos para a prosperidade e a oportunidade porque elas ajudam a vencer o terror.”

O presidente acrescentou: “A pobreza não causa o terrorismo. Ser pobre não transforma ninguém em assassino. A maioria dos conspiradores do 11 de setembro foi criada em meio ao conforto. No entanto, a persistência da pobreza e da opressão pode resultar na falta de esperança e no desespero. E quando os governos não conseguem atender as necessidades mais básicas de seu povo, esses Estados fracassados podem se tornar refúgios para o terror.”

A comunidade internacional reconheceu no início deste ano, em Monterrey, durante a Conferência sobre Financiamento para o Desenvolvimento, que os países em desenvolvimento são os principais responsáveis por seu próprio desenvolvimento, mas que precisamos ser seus parceiros no sucesso. Esse sucesso requer que todos os recursos para o desenvolvimento sejam desbloqueados e bem utilizados, incluindo as poupanças internas, os recursos do setor público, comércio e investimentos, bem como talento humano e inovação.

O investimento produtivo é essencial para o desenvolvimento. O capital privado externo e interno excede em muito a assistência oficial para o desenvolvimento como fonte para investimentos destinados a esse fim. Mas o capital é um covarde. Foge da corrupção e de más políticas, dos conflitos e da imprevisibilidade. Esquiva-se da ignorância, doenças e analfabetismo. O capital vai somente aonde é bem-vindo e aonde os investidores podem ter confiança de um retorno dos recursos que colocaram em risco. Para ajudar a criar esse ambiente seguro de investimento, precisamos estimular outras nações a adotarem o Estado de Direito, seguir políticas econômicas sólidas, combater a corrupção com transparência e responsabilidade e investir com sabedoria em seu povo.

A assistência oficial para o desenvolvimento também pode desempenhar um papel importante na ajuda aos países no caminho para a prosperidade econômica e a estabilidade política. Durante a Conferência de Monterrey sobre

Financiamento para o Desenvolvimento, o presidente Bush divulgou a iniciativa *Millennium Challenge Account* (MCA) que elevará nossa assistência às nações pobres nos próximos três anos a um novo patamar – cerca de 50% a mais do que hoje. Os US\$ 5 bilhões em dinheiro serão destinados todos os anos para acelerar o progresso permanente nas nações em desenvolvimento que governam com justiça, investem em seu povo e promovem a liberdade econômica e a livre iniciativa. A MCA é um investimento no nosso futuro coletivo. Ela promoverá a parceria com os países que adotam as medidas quase sempre difíceis para alcançar o desenvolvimento real, o que inclui a promoção da liberdade e da oportunidade para seus povos. Ela promove esforços conjuntos, valores e sucessos comuns. A amizade e a vida melhor daqueles que ela ajuda é o retorno que obteremos desse investimento.

Os Estados Unidos podem liderar, mas não podem estimular sozinhos, o desenvolvimento duradouro. Precisamos trabalhar ativamente com os próprios países em desenvolvimento, com outros doadores e com as IFIs para garantir um esforço global para elevar os padrões de vida nas regiões mais pobres do mundo. Precisamos fazer com que os países em desenvolvimento se sintam responsáveis pela parceria que visa trabalhar para garantir que a vida de seu povo melhore de fato. Precisamos nos sentir responsáveis por fornecer ajuda efetiva aos países comprometidos com o desenvolvimento. Continuaremos a encorajar os bancos multilaterais de desenvolvimento para que se concentrem no aumento da produtividade econômica dos países em desenvolvimento. Precisamos de resultados mensuráveis de programas que melhorem a agricultura, o tratamento e a distribuição de água, a educação, a saúde, o Estado de Direito e o desenvolvimento do setor privado. O apoio à assistência para o desenvolvimento dos mais pobres deve se dar na forma de concessões e não de empréstimos.

A abertura dos mercados mundiais também vai acelerar o desenvolvimento dos países que estão empreendendo esforços de desenvolvimento, incluindo os esforços para conquistar oportunidades comerciais. Aumentar o comércio de bens e serviços entre os países em desenvolvimento onde existem enormes oportunidades a serem conquistadas, assim como com outras nações, vai acelerar o

desenvolvimento e propiciar uma base para uma economia global mais segura e estável. A expansão do comércio benéfico envolvendo os países em desenvolvimento tem sido uma das forças propulsoras do progresso sem precedentes verificado na redução da pobreza nas últimas décadas.

## **CONCLUSÃO**

A Estratégia de Segurança Nacional reconhece a importância do fortalecimento da nossa segurança

econômica, da expansão do comércio e dos investimentos e da promoção do desenvolvimento econômico. Estamos trabalhando para alcançar essas metas por meio da diplomacia e também compartilhando a experiência do nosso próprio desenvolvimento, com base nas nossas liberdades políticas e econômicas. O sucesso na obtenção dessas metas de política econômica está no cerne da nossa Estratégia de Segurança Nacional. 🌐

## CONVERSANDO COM NOSSOS ALIADOS SILENCIOSOS: DIPLOMACIA PÚBLICA E POLÍTICA EXTERNA DOS EUA

*Deputado dos EUA, Henry J. Hyde*

*Presidente*

*Comissão de Relações Internacionais*

*Câmara dos Deputados dos EUA*



*"A Estratégia de Segurança Nacional atualizada parte do entendimento de que o poder dos Estados Unidos é imenso e sem precedentes, mas também ressalta com sabedoria que não alcançaremos todos os nossos objetivos agindo sozinhos", diz Henry J. Hyde, deputado dos EUA, presidente da Comissão de Relações Internacionais da Câmara dos Deputados. "Precisamos ter aliados que ajudem a assumir tarefas, principalmente, se vamos empreender realizações seguras". "Os povos do mundo representam um imenso contingente de recursos estratégicos esperando ser utilizado. A fórmula é simples: a melhor maneira de levar adiante nossos interesses não é persuadir os outros a adotarem nossa agenda, mas ajudá-los a alcançar sua própria liberdade."*

A Estratégia de Segurança Nacional recém-revisada, divulgada pelo governo Bush, apresenta de maneira clara uma agenda abrangente para nortear a política externa norte-americana no decorrer da próxima década e além. Ao juntar nossos princípios fundamentais, objetivos de longo prazo e desafios que enfrentaremos no novo século, esse documento fornece um excelente e compacto manual para pensar estrategicamente a melhor maneira de os Estados Unidos empregarem seus recursos com vistas a promoverem seus interesses pelo mundo.

Certamente, um estudo de tal magnitude pode conter apenas uma explicação concisa de cada um de seus vários temas o que, inevitavelmente, demanda maior atenção a um ou outro tema. Cada leitor elegerá seu favorito. Um tema que penso merecer maior ênfase na nossa tomada de decisão para a política externa é o papel da diplomacia pública.

A Estratégia de Segurança Nacional atualizada parte do entendimento de que o poder dos Estados Unidos é imenso e sem precedentes, mas também ressalta com sabedoria que não alcançaremos todos os nossos objetivos agindo sozinhos. Precisamos ter aliados que ajudem a assumir tarefas, principalmente se vamos empreender realizações seguras. Há vários países cujos interesses podem se

cruzar com os nossos em questões e oportunidades inúmeras e variadas o suficiente para merecem o termo "aliados", mas acredito que encontraremos nossos mais poderosos e obstinados aliados entre os povos do universo. E a diplomacia pública é o instrumento mais eficiente que possuímos para engajá-los. A diplomacia pública – nome coletivo dado aos esforços do governo norte-americano para explicar sua política externa ao mundo e estimular maior familiaridade das populações de outros países com os Estados Unidos – engloba radiodifusão internacional, programas de intercâmbio e vários serviços de informação pública, juntamente com inúmeros outros programas e atividades desenvolvidas por um número surpreendente de órgãos. Mas, além dessa abordagem essencialmente passiva, há uma finalidade maior e um potencial adicional que nunca foram inteiramente reconhecidos, a saber, o uso da democracia pública para falar diretamente aos povos do mundo e envolvê-los em nossos esforços de longo prazo para promover a liberdade, prosperidade e estabilidade mundo afora.

Se queremos atingir essa meta ambiciosa, precisamos começar por reverter a longa negligência que deixou a diplomacia pública à margem do nosso processo de tomada de decisão

na política externa. Nossa atenção inicial deve centrar-se em nos livrar do ônus dos mal-entendidos e da desinformação que permitiram a distorção da imagem dos Estados Unidos no exterior, distorção que agora compromete seriamente nossa influência e segurança. Somente, então, podemos começar a colocar os alicerces para uma ligação profunda e duradoura com os povos do mundo que sejam complementares, porém, independentes do nosso relacionamento com seus governos.

Já dispomos dos elementos necessários para essa tarefa histórica.

Vou explicar a tarefa e a recompensa que nos aguarda se conseguirmos realizá-la.

Como norte-americanos, temos razões para ter orgulho do nosso país. Se algum país foi uma força maior do bem, na longa e turbulenta história deste mundo, eu desconheço. Temos protegido continentes inteiros de conquistas, levado ajuda abundante a terras distantes, enviado milhares de jovens idealistas a áreas remotas e freqüentemente hostis para ajudar o mundo esquecido. Por que, então, quando lemos ou ouvimos a imprensa estrangeira falar sobre os Estados Unidos, freqüentemente nos parece estar entrando em um mundo imaginário de ódio? Diversos órgãos populares da imprensa estrangeira, inclusive meios de comunicação estatais, diariamente descrevem os EUA como forças do mal e acusam o país de uma infinidade de tramas malévolas contra o mundo. Mesmo quando lutamos contra a rede de terroristas que planejou a morte de milhares de norte-americanos, nossas ações são largamente descritas no mundo muçulmano como uma guerra contra o Islã. Nossos esforços para levar a paz ao Oriente Médio, ainda que não sejam perfeitos, suscitam revoltas que ameaçam os governos dispostos a cooperar conosco. Como isso pôde acontecer? Como é que o país que inventou Hollywood e a Madison Avenue permitiu que tal imagem parodiada e destrutiva de si mesmo se tornasse a moeda intelectual da região além-mar? Ao longo dos anos, as imagens do ódio insensato que nos é dirigido se tornaram figuras familiares nas telas das nossas televisões. Há muito ouvimos dizer que “alguma coisa precisa ser feita”. Mas, certamente, o que quer que tenha sido feito, não foi suficiente.

Acredito que o problema é muito grande e complexo para ser solucionado ajustando uma agência aqui ou ajustando um programa acolá. Se uma estratégia não está funcionando, não deveríamos insistir na mesma tecla. Ao contrário, devemos começar a repensar nossa abordagem inteira.

Está cada vez mais claro que grande parte do problema reside na ineficiência de nossos métodos, freqüentemente ultrapassados. Por exemplo, a radiodifusão por ondas-curtas não pode competir com canais AM e FM em termos de acessibilidade, sem mencionar a televisão, o mais poderoso de todos os meios de comunicação. A transferência de nossos esforços para esses e outros meios de comunicação de grande penetração, inclusive a internet, exigirá tempo e dinheiro; porém, essa reorientação é um pré-requisito para atingirmos a audiência almejada.

Há, contudo, um problema mais sério. Segundo vários observadores, temos geralmente nos recusado a participar de contestações à opinião pública e, assim, permitido que difamações dos nossos inimigos sigam sem contestação. O esforço para evitar polêmicas aconteceu ao custo da persuasão em potencial e muito pelo motivo de não nos ouvirem de forma alguma.

Os resultados nos fazem refletir. Em depoimento à Comissão de Relações Internacionais da Câmara dos Deputados, no ano passado, o presidente do Conselho de Governadores para Radiodifusão, que supervisiona nossos esforços de transmissão internacional, declarou que “não temos praticamente nenhuma audiência de jovens menores de 25 anos no mundo árabe”.

Temos inúmeras tarefas, então. Precisamos desenvolver os meios para atingir uma audiência mais abrangente e também um conteúdo instigante que a persuadirá a nos sintonizar. Esses objetivos não serão fáceis de executar, especialmente em um ambiente onde os meios de comunicação são cada vez mais competitivos, mas são pré-requisitos para termos a oportunidade de nos defendermos em termos claros e convincentes. Nosso trabalho não termina aí, já que devemos apresentar nossa defesa não uma, mas muitas e muitas vezes e estar preparados para fazê-lo por décadas a fio. É essa a razão de ter apresentado um projeto de lei para realização

dessas e de outras metas, projeto que, me orgulho em dizer, desfrutou de amplo apoio bipartidário e que a Câmara dos Deputados aprovou por unanimidade em julho passado. Infelizmente, não nos foi possível convencer o Senado de seus méritos antes do recesso das duas casas [Senado e Câmara], mas voltaremos a apresentá-lo ao 108º Congresso.

Esse projeto, H.R. 3969, está dividido em três seções. A primeira reformula e redireciona os programas de diplomacia pública do Departamento de Estado, inclusive especificando uma série de objetivos a serem atendidos e exigindo que seja formulado um plano anual para determinar como serão implementados. Em continuidade, será dada maior ênfase à diplomacia pública em todas as atividades do Departamento e mais recursos serão colocados à disposição para assegurar que essas novas responsabilidades sejam realizadas. A segunda seção estabelece uma série de programas de intercâmbio voltados para o mundo muçulmano. Nosso objetivo nesse caso é colocar os alicerces para uma mudança de longo prazo em uma parte do mundo à qual temos dispensado pouca atenção. À medida que respondemos aos problemas imediatos que se apresentam, devemos nos lembrar de que a tarefa que enfrentamos não tem um fim previsível. A terceira seção reorganiza nossos serviços de radiodifusão internacional visando a prepará-los para reformas amplas e inovadoras. Dada a importância da radiodifusão para nosso objetivo maior, não podemos nos ater à maneira como sempre fizemos as coisas. Novas abordagens e maiores recursos serão fundamentais para qualquer perspectiva de conquista e ampliação de audiência, e esse projeto é apenas o primeiro passo nesse sentido. Com essa finalidade, a Câmara dos Deputados aprovou US\$ 135 milhões para lançar um esforço ambicioso na transmissão televisiva.

Agora, volto para o que acredito deveria ser a finalidade maior dos esforços da nossa diplomacia pública. Para alguns, essa finalidade é patente: fornecer notícias objetivas e informação, transmitir uma imagem precisa e positiva do país e apresentar e explicar a política externa dos Estados Unidos. Sem dúvida, essas são as finalidades essenciais. Se as realizarmos bem, elas abarcarão uma explanação clara indispensável da nossa política externa, inexistente nas vias de radiodifusão mundial.

Entretanto, penso que o potencial da diplomacia pública é ainda maior. Para compreendermos isso, precisamos entender primeiro que metade da nossa política externa não está sendo aproveitada.

Vou explicar. Como o ator mais poderoso do sistema internacional, os Estados Unidos controlam a única política externa global do mundo, política que suplanta a de qualquer outro país em dimensão e recursos. Seu alcance abrange todo o espectro, do político e militar ao econômico e cultural, e centraliza-se em uma série de relacionamentos intrincados com praticamente todos os governos soberanos, da Rússia à Cidade do Vaticano, com inúmeras organizações internacionais, atingindo quase a totalidade.

Entretanto, nos últimos anos, estudiosos têm tecido comentários sobre a emergência na política mundial do que chamam de “atores não estatais”. Embora o Estado-nação continue como “ator” principal no cenário mundial, já não é o único – e, em determinadas circunstâncias, o que o Estado-nação faz ou deixa de fazer está fortemente relacionado com o que esses atores não estatais fazem ou deixam de fazer.

O movimento polonês Solidariedade, nos anos 80, é um grande exemplo de um “ator não estatal” que teve um impacto dramático e positivo no rumo dos acontecimentos. Não preciso lembrar que a Al Qaeda demonstrou uma habilidade contrária ao semear destruição.

Assim, deveria ser óbvio para todos que a dinâmica da política mundial já não é determinada somente por profissionais de política externa. Embora sejam muito importantes, o que pensam e fazem está relacionado com o que está acontecendo nos corações e mentes de quase 7 bilhões de seres humanos em um globo que se torna cada vez menor nessa era de informação quase instantânea. Essa é a razão pela qual a diplomacia pública – o esforço para persuadir aqueles corações e mentes da verdade acerca de nossos propósitos no mundo – deve ser uma parte crucial do nosso esforço na política externa.

O que quero dizer é o seguinte: nosso foco nas relações com governos estrangeiros e organizações internacionais nos levou a negligenciar um grupo poderoso de aliados – os povos do mundo. Uma densa rede, única entre as

potências mundiais, conecta os Estados Unidos com pessoas de praticamente todos os países do planeta, uma rede que não depende de qualquer interligação formal de Estado para Estado. Até certo grau, isso não surpreende: como o poder político por excelência, militar e econômico, a presença norte-americana faz parte do cotidiano da vida de muitas regiões do globo. O impacto cultural dos Estados Unidos é ainda maior, penetrando em áreas as mais espantosamente remotas do mundo com uma abrangência cada vez maior, devido ao alcance ilimitado da mídia eletrônica.

Mas há uma conexão ainda mais profunda, um elo que provém dos valores universais que os Estados Unidos representam. Mais do que uma simples lista de aspirações de liberdades desejáveis, em seu âmago está a convicção de que esses valores têm aplicação universal, que são inerentes aos indivíduos e povos por prerrogativa de sua humanidade e não devido à generosidade do poderoso para com o excluído. Esses valores dão esperança até aos povos que nunca tiveram esperança. O avanço da liberdade tem sido um elemento de destaque da política externa norte-americana desde a instauração do país. Em face da natureza do povo norte-americano é certo que continuará a ser. Mas, além do altruísmo nato, nossa promoção da liberdade pode ter outro objetivo, a saber, ser um elemento na estratégia geopolítica dos Estados Unidos. Apesar dos lamentos e a exasperação dos profissionais da chamada *Realpolitik* com relação ao que consideram nossas imagens ingênuas e simplistas do mundo, não nos saímos tão mal. Se praticamente todo o continente europeu está livre e seguro atualmente, isso se deve em grande parte ao abraço beneficente e poderoso dos Estados Unidos, um abraço que se estende dos desembarques na Normandia até os nossos dias.

A história do século passado nos ensinou várias lições. Uma das mais importantes: o desejo de liberdade que compartilhamos com outros pode ser uma arma extraordinariamente poderosa para enfraquecer ameaças geopolíticas. O exemplo principal é a União Soviética.

As décadas de imensos esforços por parte dos Estados Unidos e do Ocidente, com o objetivo de conter e reduzir a ameaça representada pelo

império soviético, obteve sucesso considerável. Mas foi somente com o advento da democracia na Rússia e outras nações da prisão soviética que o regime comunista foi finalmente destruído e com ele a ameaça imposta a nós e ao mundo como um todo. Essa deveria ter sido uma lição marcante para nós, no entanto, curiosamente, ainda não foi aprendida.

Candidatos à aplicação dessa lição vêm prontamente à memória: a lista de países que ameaçam os Estados Unidos, como o Iraque, Irã e Coreia do Norte, não são democracias. Todos são repressivos, todos mantêm o poder à custa de coerção. Por serem regimes fechados, os meios convencionais disponíveis aos Estados Unidos para influenciar o comportamento desses e de outros regimes podem ser por demais limitados, muitas vezes indo pouco além de uma combinação de sanções, condenação e isolamento diplomático. Apesar de nosso grande esforço, cada um desses regimes continua adquirindo armas de destruição em massa, acenando com a perspectiva assustadora de um grande aumento de sua capacidade de atingir os Estados Unidos e seus interesses.

Em nossas deliberações acerca de nossa política com relação a esses e outros desafios aos interesses dos EUA, deveríamos nos lembrar de que o destino do império soviético proporciona um exemplo instrutivo de como uma mudança pacífica pode ser encorajada pelos que estão de fora.

Para garantir seu domínio, o regime soviético exercitou seus imensos poderes sobre todos que ousassem discordar, dividindo e isolando a população – e enviando até mesmo tanques quando necessário – em uma tentativa de esmagar as esperanças de quaisquer desafiantes. Mas o Ocidente foi capaz de levantar as esperanças do povo, sendo a eleição e atuação de dois indivíduos de primordial importância.

A primeira foi a eleição do Papa João Paulo II. Em sua primeira mensagem a seus compatriotas na Polônia, ele lhes disse: "Não tenham medo". A partir daí, tomou forma um movimento de massa, nasceu o Solidariedade, e o regime polonês iniciou sua derrocada sem interrupção para o aniquilamento. A Polônia é agora um país livre.

Da mesma forma, foi de grande importância a eleição de Ronald Reagan. Indo de encontro ao

conselho de muitos, Reagan recusou-se a moderar seus comentários sobre a União Soviética. Quando classificou a União Soviética de "império do mal" foi criticado abertamente por muitos no Ocidente como um ideólogo ou fomentador de guerras, em especial por aqueles que declaravam ser de nosso interesse uma acomodação com o regime.

Muitos refutaram sua declaração, considerando-a "palavras ocas". Mas os veteranos do movimento democrático na antiga União Soviética apontam para essa declaração como o momento da virada em sua luta. Pois foi a primeira vez que um líder ocidental chamou a União Soviética por seu verdadeiro nome, declarou abertamente que o regime não tinha legitimidade e proclamou sua morte. Foi uma declaração que não deixava dúvidas de que, afinal, a América do Norte alinhava-se com os indefesos e não com o todo poderoso regime, uma declaração de que nunca abandonaríamos os oprimidos em troca de garantir melhores relações com seus opressores.

A infusão de esperança, a declaração clara de que a América do Norte alinhava-se abertamente com aqueles que lutavam contra condições impossíveis, ajudou a colocar em marcha os acontecimentos que desmantelaram a União Soviética, sem ser dado nem um tiro, praticamente. Sabemos da importância do papel desempenhado pelo Ocidente porque os que lideraram a resistência assim nos disseram repetidamente. Precisamos entender que, embora a pressão exercida pelo Ocidente sobre Moscou por longas décadas tenha sido essencial à sua derrocada, afinal, foi a vitória de nossos aliados internos – os povos dominados da União Soviética – que realmente subjugou o império.

Usei o termo "aliança" ao falar de nossos relacionamentos com os povos do mundo. Não uso o termo de forma inconseqüente, nem apenas como figura de linguagem. Apesar de nossas responsabilidades globais exigirem que mantenhamos uma série de interações de caráter oficial com regimes do mundo inteiro, e até que cultivemos boas relações com eles, devemos nos lembrar de que nossos verdadeiros aliados são o povo que eles governam. Somos aliados porque temos um objetivo comum, que é a liberdade. E

temos um adversário comum: os regimes opressivos hostis à democracia.

Isso significa que devemos nos colocar ao lado das perspectivas incertas dos oprimidos do mundo inteiro e abrir mão da cooperação dos regimes que os governam? Devemos renunciar aos objetivos tradicionais da política externa, e até mesmo a nossos próprios interesses, em nome da revolução? É evidente que a resposta é não. Seguir esse caminho seria tolice renomada e logo se mostraria insustentável. Nossos interesses exigem que cooperemos com uma variedade de governos cuja ocupação do poder nem sempre repousa no consentimento dos governados. A principal e obstinada prioridade da política externa dos Estados Unidos é, e deve continuar a ser, a promoção dos interesses do povo norte-americano; nosso desejo de ajudar aos outros não deve ser confundido com obrigação de fazê-lo. No entanto, não devemos ignorar a necessidade de manter nossas conexões com as populações daqueles governos de cuja cooperação necessitamos mas cuja posse do poder não é eterna.

Assim sendo, esse é o objetivo que colocaria para nossa diplomacia pública e política externa como um todo: engajar nossos aliados entre os povos do mundo. Isso deve incluir pronunciamentos públicos do presidente e do Congresso que especifiquem claramente os objetivos de longo prazo da política externa dos EUA. Devemos manter boas relações com os governos do mundo, porém isso precisa ser complementado com um discurso que deixa de lado os regimes e elites e se dirige aos próprios povos.

Apesar do enorme poder da América do Norte, a transformação do mundo é tarefa pesada demais para se tentar realizar sozinho. Contudo, não estamos sozinhos. Os povos do mundo representam um imenso contingente de recursos estratégicos esperando ser utilizado. A fórmula é simples: a melhor maneira de levar adiante nossos interesses não é persuadir os outros a adotarem nossa agenda, mas ajudá-los a alcançar sua própria liberdade. Ao fazer isso, devemos nos lembrar de que, embora haja muitos que alardeiam sua oposição a nós, esses são suplantados em grande número pelas legiões de aliados silenciosos. ●

## ÁFRICA: GRANDE PRIORIDADE NO NOVO PLANO ESTRATÉGICO DE BUSH

*James Fisher-Thompson*

*Articlista do Washington File*

*Escritório de Assuntos Africanos do*

*Escritório de Programas Internacionais de Informação*

*Departamento de Estado dos Estados Unidos*



*Segundo a nova Estratégia de Segurança Nacional do presidente Bush, “a África é importante para a paz e a segurança mundiais e receberá toda a ajuda necessária dos Estados Unidos para promover seu desenvolvimento político e econômico como um todo”, diz James Fisher-Thompson, redator do Washington File no Escritório de Assuntos Africanos. Fisher-Thompson entrevistou vários funcionários e ex-funcionários do governo dos EUA e proeminentes acadêmicos norte-americanos especialistas em assuntos africanos sobre o quê o plano de estratégia de segurança tem a dizer sobre a política dos EUA para a África.*

**E**m entrevistas recentes, autoridades norte-americanas e vários africanistas famosos concordaram que o novo plano de segurança nacional do presidente Bush é uma clara evidência de que uma África estável e democrática continua sendo uma meta prioritária do governo dos EUA. Segundo a “Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América”, plano de ação divulgado pela Casa Branca em 20 de setembro, a África é importante para a paz e a segurança mundiais e receberá toda a ajuda necessária dos Estados Unidos para promover seu desenvolvimento político e econômico como um todo.

O principal formulador de políticas para a África do Departamento de Estado, o secretário de Estado adjunto para Assuntos Africanos, Walter Kansteiner, frisou esse aspecto em palestra sobre resolução de conflitos proferida na Fundação Heritage em novembro de 2002. “A África é de grande importância para este governo, tenho o prazer de dizer, e acho que isso se reflete no relatório de Segurança Nacional do presidente.” Olhando para o futuro, acrescentou: “penso que a África continuará a desempenhar um importante papel para nossos interesses nacionais... tornando-se muito mais viável para os Estados Unidos” com o passar do tempo.

Brett Schaefer, especialista em África da Fundação Heritage, não se surpreendeu com o lugar ocupado pela África no plano estratégico. “Penso que o presidente de fato deu bastante ênfase à África durante o último ano”, disse. “O então secretário [do Tesouro] Paul O'Neill foi até lá em uma viagem prolongada; Bush anunciou a *Millennium Challenge Account* [50% da qual irá para a África] e também programas de HIV/Aids e água voltados para a África. Portanto, era natural que a África fosse mencionada com destaque no plano de segurança.”

“Do ponto de vista da segurança nacional, as recomendações do governo são bastante coerentes”, acrescentou Schaefer. “Ele está tentando se concentrar na redução dos conflitos e da instabilidade na África, o que é uma grande prioridade. E quer trabalhar com seus aliados europeus para alcançar esses objetivos, em especial se houver necessidade de operações de paz.”

Sobre esse último ponto, Schaefer disse: “a África, importante como é, obviamente não é um lugar onde os Estados Unidos procurarão estacionar grandes quantidades de tropas. Portanto, o governo está procurando multiplicar esse impacto trabalhando com outras nações, como as potências regionais mencionadas na estratégia”.

Já Steve Morrisson, diretor de programas africanos do Centro de Estudos Estratégicos e

Internacionais (CSIS, na sigla em inglês), disse que a ênfase do plano na África é “bastante drástica em vários níveis. Em primeiro lugar, em nível conceitual, difere dos procedimentos usuais, porque a nova estratégia de prevenção ao terrorismo diz: ‘Locais falidos e caóticos, antes considerados secundários, são agora, de fato, uma prioridade, porque podem servir de ponto para as redes clandestinas do terror’”. Em segundo lugar, “a menção explícita e a designação do Quênia, Etiópia, Sudão e Nigéria como parceiros-chave” é única para um documento de política desse tipo. E, terceiro, é novidade “a afirmação de que trabalharemos com muita agressividade com esses quatro países e outros, em cenários sub-regionais, para administrar crises”.

O plano estratégico de Bush “eleva os possíveis níveis de êxito e detalha uma gama muito mais ambiciosa de instrumentos diplomáticos e políticos que os Estados Unidos estão agora preparados para utilizar a fim de ajudar os africanos” a combater flagelos como corrupção, instabilidade política, terrorismo e doenças, explicou.

O presidente da Subcomissão da África na Câmara, deputado Ed Royce (Republicano/Califórnia), comentou sobre a importância do plano: “Estou satisfeito pelo fato de o governo Bush ter declarado a importância fundamental da África para os interesses dos EUA em sua Estratégia de Segurança Nacional. É muito importante construir relações estratégicas com países e organizações regionais na África, para nossa segurança mútua.”

No âmbito econômico, o congressista acrescentou: “o presidente Bush e eu estamos unidos na crença de que uma maneira de aumentar de modo significativo a liberdade política e econômica no continente é por meio do comércio e investimentos dos EUA”.

Com a principal prioridade da política externa do governo dos EUA sendo a guerra contra o terrorismo, o plano estratégico de Bush enfatizou que os Estados Unidos não poderão estar seguros enquanto existirem tantas dificuldades econômicas e agitações políticas. No prefácio do plano, o presidente Bush disse: “A pobreza não transforma os pobres em terroristas e assassinos. No entanto, pobreza, instituições fracas e corrupção podem tornar Estados fracos

vulneráveis a redes terroristas e cartéis de droga em suas fronteiras.”

Segundo o plano, na África “promessas e oportunidades estão lado a lado de doenças, guerras e profunda pobreza. Isso ameaça um dos valores centrais dos Estados Unidos – preservar a dignidade humana – e também nossa prioridade estratégica – combater o terrorismo global”. Portanto, diz, o governo dos EUA “trabalhará com outros países para um continente africano que viva em liberdade, paz e prosperidade crescente”.

A seção do plano estratégico de Bush intitulada “Trabalho com outros países para apaziguar conflitos regionais” cita três principais “estratégias interligadas” para os formuladores de políticas norte-americanos:

trabalhar com países “com grande influência em seus vizinhos, como África do Sul, Nigéria, Quênia e Etiópia;

trabalhar em cooperação com aliados europeus e instituições internacionais, “essencial para a mediação construtiva de conflitos e operações de paz bem-sucedidas” e ajudar “os Estados africanos capazes de empreender reformas e organizações sub-regionais”, que “precisam ser fortalecidos como o principal meio para enfrentar ameaças transnacionais em bases sustentáveis.”

Para o ex-secretário de Estado adjunto para Assuntos Africanos, Herman Cohen, o enfoque na África no plano de estratégia nacional é “um desdobramento satisfatório, mas não uma grande surpresa”. “É bom que o presidente [Bush] tenha enfatizado o aspecto desenvolvimentista porque os africanos estão fazendo tentativas sérias de reforma, embora a África não seja uma fonte de terrorismo como outras regiões do mundo”, disse.

Cohen, ex-embaixador dos Estados Unidos no Senegal e que hoje dirige sua própria empresa de consultoria internacional, disse que a “África sofreu ataques terroristas [nas embaixadas dos EUA no Quênia e na Tanzânia em 1998], mas eles vieram de fora” do continente. “Não consigo pensar em um único caso onde houve um ataque terrorista antiamericano proveniente da África. E não havia africanos nesses grupos – na Al Qaeda ou em outros –, embora 50% dos africanos sejam muçulmanos – e muçulmanos devotos.”

Cohen disse que as “nações africanas estão cooperando com as autoridades norte-americanas na guerra contra o terrorismo e estão fazendo os tipos de reformas políticas e econômicas que atraem investidores. Portanto, é natural que este governo veja a África como merecedora do tipo de assistência ao desenvolvimento que estimula o comércio e os investimentos”.

Royce disse: “Ao comercializar mais com os países africanos, aumentamos a capacidade desses governos e o padrão de vida dos africanos, construindo juntos um Estado mais forte no qual as pessoas possam exercer suas liberdades e os terroristas não possam ter êxito com tanta facilidade. Vale a pena mencionar que o comércio com o continente aumentou no ano passado, enquanto o comércio com outros continentes estacionou ou declinou.”

Acrescentou: “Além de trabalhar com o Congresso na ampliação dos benefícios da Lei de Crescimento e Oportunidades para a África (Agoa), o governo Bush também está no processo de elaborar acordos de livre comércio com o Marrocos e com países da União Aduaneira da África Austral.” Em agosto passado, o presidente Bush sancionou em lei uma versão com emendas do projeto comercial chamado Agoa II, que amplia ainda mais os benefícios de comércio favorável a mais de 35 nações qualificadas na África Subsaariana.

Além dos pontos levantados por Royce, a Estratégia de Segurança Nacional esboça a assistência do governo dos EUA ao continente, que inclui:

Garantir que as regras de propriedade intelectual da Organização Mundial do Comércio (OMC) sejam “flexíveis o suficiente para permitir que as nações em desenvolvimento tenham acesso a medicamentos essenciais para doenças como HIV/Aids, tuberculose e malária”;

Aumentar a assistência ao desenvolvimento na forma da nova *Millennium Challenge Account* (conta para o desafio do milênio), 50% da qual será destinada a nações africanas qualificadas que, segundo o presidente Bush, “governam com justiça, investem em seu povo e estimulam a liberdade econômica” e Propor um aumento de 18% nas contribuições dos EUA à Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), ao fundo para países pobres do Banco Mundial e ao Banco Africano de Desenvolvimento (BAD).

“É um negócio complicado envolver-se nos assuntos africanos, mas o continente de fato necessita de desenvolvimento institucional para cooperação e os Estados Unidos podem ajudar” trabalhando com aliados estrangeiros assim como com organizações regionais no continente, disse I. William Zartman, diretor do Programa de Gestão de Conflitos da Escola de Estudos Internacionais Avançados (SAIS) da Universidade Johns Hopkins e ex-diretor do departamento de Estudos Africanos da escola.

Segundo ele, o enfoque do plano de segurança na cooperação com “aliados europeus” está “absolutamente certo, em especial no que diz respeito à França”.

“Já era hora de trabalharmos com a França para superarmos a parte deles e a nossa parte do ‘complexo Fashoda’, que faz com que eles vejam qualquer atividade ou presença norte-americana na África como uma tentativa de expulsá-los e com que nós os vejamos como colonialistas remanescentes. Temos de acabar com essa guerra rancorosa que tanto nos prejudicou”, declarou Zartman.

Sobre o chamamento feito no relatório para que sejam fortalecidos “os Estados da África capazes de empreender reformas e as organizações sub-regionais”, o acadêmico da SAIS disse: “penso que a reforma mais importante proposta para a África na última década foi a CSSDCA, ou Conferência sobre Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação na África, também conhecida como ‘Documento Kampala’ . Foi o projeto mais importante para mudança no continente e merece nosso apoio.”

Zartman é co-autor de um livro lançado recentemente sobre o tema, com o africanista Francis Deng, chamado “Strategic Vision for Africa” [Visão Estratégica para a África]. Embora a CSSDCA tenha de certa forma se fragmentado, disse, parte de seu “espírito” – a idéia de que a intervenção por um grupo de Estados nos assuntos de outro Estado pode ser justificada devido a brutas violações de direitos humanos – foi absorvido pela nova União Africana (UA), sucessora da Organização da Unidade Africana (OUA).

Isso ocorreu, explicou o acadêmico, porque a CSSDA foi formulada conforme os Acordos de Helsinque de 1975, cuja ênfase nos direitos humanos acabou contribuindo para a queda da

União Soviética. Como as “cestas” de temas de Helsinque, a CSSDA tem várias “cabaças”, explicou, acrescentando: “É interessante observar que a ‘cabaça’ do desenvolvimento parece estar sendo bastante copiada na Nepad [Nova Parceria para o Desenvolvimento da África].”

A Nepad é uma estrutura sócio-econômica para o desenvolvimento formulada por líderes do continente, como o presidente da África do Sul, Thabo M’beki, e agora apoiada pela União Africana (UA). Única entre propostas africanas similares para o desenvolvimento, a Nepad inclui um “mecanismo de revisão por pares” que estimula a reforma política e a transparência para as nações africanas qualificadas.

O plano de segurança da Casa Branca mencionou a UA com destaque: “A transição para o surgimento da União Africana, com seu compromisso declarado de boa governança e responsabilidade comum para com sistemas políticos democráticos, oferece oportunidades para que a democracia seja fortalecida no continente.”

Trata-se de uma “mudança apropriada”, disse o ex-secretário adjunto Cohen, porque “a UA, assim como iniciativas locais como a Nepad, estão realmente buscando compreender por que o desenvolvimento africano tem ficado para trás. Descobriram que isso inclui políticas econômicas nefastas que precisam ser reformuladas e também que a boa governança e a democracia, necessárias para estimular os investimentos, têm ficado para trás”.

Responsável pelo surgimento de líderes como o presidente nigeriano, Olusegun Obasanjo, e o presidente sul-africano, Thabo Mbeki, a Nepad é tanto um guia para o desenvolvimento no continente quanto um plano de ação. O secretário adjunto Walter Kansteiner recentemente elogiou o programa: “No âmago da teologia da Nepad... está uma noção de que a boa governança não apenas é esperada, mas também será exigida.”

Kansteiner disse: “É uma perspectiva diferente da que vimos no passado, e a consideramos uma perspectiva importante – nós a apoiamos totalmente.”

Cohen disse que a Nepad “é muito estimulante porque não se trata apenas de os EUA dizendo a eles o que fazer, mas são os próprios africanos

reconhecendo que têm um problema e agindo para corrigi-lo”.

Com isso em mente, o enfoque do plano de segurança na Agoa também foi um bom passo, disse Cohen, porque “se observarmos as estatísticas comerciais desde que a Agoa surgiu [há dois anos], os países que estão fazendo o melhor em termos de crescimento econômico são os que estão se beneficiando da Agoa. Por exemplo, a África do Sul está exportando carros BMW [para o mercado dos EUA]”.

Isso significa que “muitos trabalhadores sul-africanos e suas famílias estão melhor agora, devido à Agoa”, disse Cohen. E acrescentou: “pessoalmente acredito que é o que a África necessita – mais receita proveniente do comércio, de modo que a riqueza possa ser criada para que os governos propiciem mais serviços sociais e infra-estrutura como água tratada e eletricidade”.

Schaefer, da Fundação Heritage, concordou com Cohen sobre os benefícios da Agoa, observando: “No todo, a Lei de Comércio tem sido um grande sucesso para o continente, no que diz respeito às exportações.” O africanista discordou, no entanto, sobre a importância da recém-formada UA. “Sou um pouco cético sobre a UA”, disse. “Parece ser uma nova embalagem com o papel da velha organização.”

Acrescentou: “As promessas parecem ótimas, mas ela [UA] tem relutado em punir um dos mais terríveis tiranos do continente africano – Robert Mugabe [presidente do Zimbábue]. Esse lapso é como um brilhante fecho de néon apontando para a debilidade da organização, que é [o fato de] as nações africanas parecerem estar bastante relutantes em punir-se umas as outras.”

Para evitar que a África seja relegada ou “marginalizada” na nova economia global – um requisito importante para o bem-estar político e a segurança, dizem os formuladores de políticas –, o governo dos EUA mostrou na prática o que tem dito. Somente em 2001, contribuiu com mais de US\$ 1,1 bilhão para programas de desenvolvimento e ajuda humanitária na África Subsaariana. É o principal doador individual a programas de HIV/Aids no continente, assim como o país que mais contribui individualmente para programas assistenciais em países como Serra Leoa, Libéria e Somália. ●

## ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL

*Keir A. Lieber*

*Professor assistente de Ciências Políticas da Universidade de Notre Dame*

e

*Robert J. Lieber*

*Professor de Governo e Serviço Exterior da Universidade de Georgetown*



Keir A. Lieber

Robert J. Lieber

*"A Estratégia de Segurança Nacional de Bush é um trabalho importante e ambicioso, de modo que não nos surpreende o fato de o documento ter atraído tanta atenção e amplo debate", dizem os professores Keir A. Lieber, da Universidade de Notre Dame, e Robert J. Lieber, da Universidade de Georgetown.*

*"A NSS é amplamente coerente com a tradição estratégica dos EUA e, ao mesmo tempo, cria um plano abrangente e consistente para a política do país, em face das novas e perigosas ameaças."*

O primeiro relatório da Estratégia de Segurança Nacional (NSS, na sigla em inglês) do presidente George W. Bush, divulgado pela Casa Branca em 20 de setembro de 2002, tem atraído muita atenção internamente e no exterior por se tratar de uma afirmação relevante da estratégia geral norte-americana para o mundo após o 11 de setembro. O novo documento, intitulado "Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América", foi elogiado por incluir uma resposta clara, abrangente e impressiva às ameaças enfrentadas atualmente pelos EUA, porém recebeu críticas no sentido de que representa um desvio radical e perturbador da tradição de política externa do país. Embora a nova NSS de Bush seja uma afirmação arrojada e sincera dos objetivos norte-americanos, uma boa parte do documento expressa o que já está implícito na estratégia do país desde que, há um século, se tornou uma grande potência. Além disso, a matéria nova é no geral razoável, considerando-se a natureza e magnitude das ameaças que surgiram no ambiente internacional pós-11 de setembro.

A Lei Goldwater-Nichols de 1986 exige que o presidente apresente um relatório anual ao Congresso descrevendo a estratégia geral para o país. Embora essa lei exija "descrição e discussão abrangentes" dos interesses, objetivos e capacidades dos EUA, esses relatórios geralmente consistem em retórica pomposa e reafirmações

não polêmicas da política oficial. Mas há exceções. O NSC-68, apresentado por Paul Nitze ao presidente Harry Truman em 1950, é um relatório confidencial que traça um quadro abrangente de uma ameaça comunista monolítica de dominação global, que só poderia ser enfrentada por meio da expansão militar em grande escala e da doutrina da contenção. A primeira NSS do presidente Bill Clinton, embora certamente não fosse um NSC-68, defendeu a amplamente citada doutrina de "engajamento e expansão" do governo. Entretanto, no geral, documentos como a NSS raramente apresentam uma mudança significativa na estratégia dos EUA, tampouco provocam debate público.

Quatro temas principais da NSS de Bush geraram polêmica. Primeiro, o fato de a NSS prever ação militar preemptiva contra países hostis e grupos terroristas que buscam desenvolver armas de destruição em massa. Segundo, a NSS anuncia que os EUA não permitirão que seu poderio militar global seja desafiado por qualquer potência estrangeira. Terceiro, a NSS expressa um compromisso de cooperação internacional multilateral, mas deixa claro que os Estados Unidos "não hesitarão em agir unilateralmente, se necessário", para defender os interesses e a segurança nacionais. Quarto, a NSS proclama o objetivo de disseminar a democracia e os direitos humanos em todo o mundo, especialmente no mundo muçulmano. O restante deste artigo

explora cada um desses temas, dando atenção especial à lógica, ao grau de mudança ou continuidade e às implicações de cada objetivo de segurança nacional.

## **PREEMPÇÃO**

A NSS de Bush defende o uso preemptivo de força militar contra terroristas ou países que patrocinam o terrorismo e que tentam obter ou utilizar armas de destruição em massa. Essas são as ameaças mais sérias que os Estados Unidos enfrentam e, conforme o documento, "...como uma questão de bom senso e auto-defesa, os EUA agirão contra as ameaças que surjam antes que se materializem plenamente". O uso preemptivo da força em face de um ataque iminente faz bastante sentido em termos estratégicos, sendo respaldado pelo direito internacional e pela tradição de guerra justa. Entretanto, esse aspecto da doutrina Bush é polêmico porque amplia o sentido de preempção para abranger ação militar "mesmo quando não se tem certeza da hora e do lugar do ataque do inimigo". Os críticos alegam que essa tentativa de incluir ação militar preventiva na categoria de preempção não tem qualquer base legal ou prática e tendem a considerar a doutrina Bush uma quebra preocupante da tradição.

Os Estados Unidos geralmente têm agido no limite entre a preempção e a prevenção. Na verdade, houve apenas alguns casos de preempção militar clara perpetrada por países nos últimos duzentos anos. (A preempção israelense na Guerra dos Seis Dias em 1967 é talvez o exemplo mais citado.) A declaração da atual NSS de que "nossa melhor defesa é um bom ataque" reflete uma disposição antiga de fazer uso de ação militar antes da iminência de um ataque real. Além de vários casos de mudança de regime apoiados pelos EUA durante a Guerra Fria, um exemplo importante é a quarentena naval de Cuba imposta pelo presidente Kennedy em 1962, com a finalidade de forçar a remoção dos mísseis nucleares soviéticos. Em outro caso, as autoridades norte-americanas justificaram parcialmente a campanha dos EUA para expulsar o Iraque do Kuwait em 1991, com base em uma ameaça de futura utilização de armas de destruição em massa pelo Iraque. Um outro exemplo foi o Acordo-Quadro de 1994 com a Coreia do Norte, negociado sob a ameaça

implícita de ação militar dos EUA para impedir que aquele país desenvolvesse um arsenal nuclear.

Alguns analistas acreditam ser contraproducente explicitar as condições sob as quais os EUA atacarão primeiro, e há fortes razões para ofuscar o limite entre preempção e prevenção. Os atentados do 11 de setembro demonstram que organizações terroristas como a Al Qaeda são uma ameaça iminente aos Estados Unidos e não se intimidam com retaliação norte-americana. Provavelmente não deixariam de aproveitar a oportunidade de matar milhões de norte-americanos se armas de destruição em massa pudessem efetivamente ser usadas em solo dos EUA. Assim, é prudente manter uma campanha proativa contra terroristas, e o anúncio público contra países que patrocinam o terrorismo pode ajudar a impedir que busquem fabricar armas de destruição em massa e, principalmente, que colaborem com terroristas. Outros críticos argumentaram que a NSS de Bush extrapola até mesmo o direito à auto-defesa antecipada que emana do Artigo 51 da Carta das Nações Unidas e, sendo assim, tal estratégia enfraquece o direito internacional e levará outros Estados a utilizar a política norte-americana como pretexto para agressão. Os exemplos mais comuns são que a interpretação ampla de preempção legítima poderia levar a China a atacar Taiwan ou a Índia atacar o Paquistão. Entretanto, essa lógica não é convincente, visto que nenhuma norma contrária à preempção impede esses países de agir, e, portanto, não serão encorajados a fazê-lo por mudanças retóricas na política norte-americana.

## **PRIMAZIA MILITAR**

A NSS de Bush reconhece, com confiança, a posição de força sem precedentes dos EUA no mundo e, sem qualquer desculpa, sustenta que o objetivo principal da estratégia geral do país deve ser a manutenção da superioridade norte-americana por meio da dissuasão ao surgimento de potências concorrentes. "Hoje, os Estados Unidos desfrutam de um poder militar sem precedentes e de grande influência econômica e política. Mantendo nossa tradição e nossos princípios, não usamos a força para obter vantagem unilateral. Em vez disso, buscamos criar um equilíbrio de forças que favoreça a liberdade humana..." E, em um trecho que

suscitou muita discussão e debate, a NSS declara: "...Nossas forças serão fortes o suficiente para dissuadir adversários potenciais a buscarem uma expansão militar na esperança de suplantar ou se igualar ao poderio dos Estados Unidos". Os críticos da NSS de Bush vêem nesse pronunciamento um movimento preocupante na direção de excesso de confiança e imperialismo. O desejo de manter a superioridade norte-americana por meio do cerceamento ao surgimento de potências concorrentes orientou a política externa dos EUA durante grande parte do século passado. A lógica básica da estratégia explica em grande parte por que os Estados Unidos intervieram nas duas Guerras Mundiais e por que as forças norte-americanas voltaram para casa após a Primeira Guerra Mundial, mas depois foram novamente incumbidas da defesa da Europa logo após o fim da Segunda Guerra Mundial (isto é, a presença de uma potência concorrente no último caso, mas não no primeiro). Tampouco é novo o objetivo de buscar preservar a hegemonia militar dos EUA. Em 1992, vazou um documento de planejamento estratégico do Departamento de Defesa que apresentava um plano de impedir o surgimento de potências concorrentes com linguagem bastante semelhante à utilizada na NSS de Bush. (A linguagem do documento de 1992 foi depois desautorizada por autoridades norte-americanas, mas o conceito básico não foi abandonado).

Há importantes razões para achar que a superioridade norte-americana é, na verdade, boa para a paz e a estabilidade mundiais, sendo também preferível às alternativas existentes. Talvez a melhor prova disso seja o fato de a presença militar norte-americana ser bem acolhida em muitas áreas do mundo. As motivações regionais podem ir de “pegar carona” no guarda-chuva de segurança dos EUA ao impacto pacificador ou estabilizador da presença norte-americana, porém o efeito básico é o mesmo. Apesar das tensões políticas óbvias e esperadas, inerentes à permanência de forças norte-americanas em seu território, muitos países, especialmente da Europa, Leste Asiático e Golfo Pérsico, consideram a superioridade militar dos EUA necessária à estabilidade e preferível às alternativas.

Afinal, esse elemento da nova NSS de Bush tem pouca probabilidade de influenciar os contornos da política externa dos EUA. Por exemplo, os Estados Unidos dificilmente tomarão medidas para retardar deliberadamente o crescimento econômico e militar de países com possibilidade de se tornarem grandes potências, como a China. Por outro lado, os gastos dos EUA com defesa provavelmente continuarão a crescer com a guerra ao terrorismo, contribuindo assim para aumentar ainda mais sua vantagem sobre potenciais potências concorrentes. Isso pode realmente dissuadir potenciais adversários de buscar desafiar os EUA no campo militar.

### **O NOVO MULTILATERALISMO**

A NSS declara que "Somos guiados pela convicção de que nenhuma nação consegue criar um mundo melhor e mais seguro sozinha. As alianças e as instituições multilaterais podem multiplicar a força das nações amantes da liberdade. Os Estados Unidos estão comprometidos com instituições duradouras...." E, prossegue o documento, "Embora os Estados Unidos sempre lutarão sempre para angariar o apoio da comunidade internacional, não hesitaremos em agir sozinhos...."

Alguns interpretaram a nova doutrina Bush como de um unilateralismo nada humilde, próprio de um Cavaleiro Solitário do Texas, ou simplesmente como uma retórica de luva de pelica que esconde o punho cerrado do poder bruto norte-americano. Essas visões estão erradas. A NSS de Bush é clara em relação aos benefícios e à necessidade de cooperação multilateral, especialmente com outras grandes potências e, assim, é até mais multilateralista do que o comportamento recente do próprio governo possa sugerir. A diferença é que o governo Bush parece rejeitar a busca de um multilateralismo puro e simples, isto é, algo inerentemente necessário à legitimidade ou moralidade internacional. Em vez disso, a NSS de Bush sustenta que uma disposição básica de “fazer sozinho” é coerente com, e pode até a facilitar, a cooperação multilateral. Novamente, parece haver um exagero na alegação de quebra de tradição. Mesmo o governo Clinton, que era deliberadamente comprometido com o multilateralismo, por várias vezes subordinou seus princípios

multilaterais a interesses nacionais mais imediatos quando havia conflitos entre os dois.

A disposição explícita para agir sozinho faz bastante sentido no plano estratégico. A NSS de Bush estipula que a guerra global contra o terrorismo exige a cooperação internacional entre países que pensam da mesma maneira. Mas também é evidente que os outros países farão seus próprios cálculos dos custos e dos benefícios de trabalhar com (ou contra) os Estados Unidos. Mesmo aqueles que se irritam com o unilateralismo norte-americano, geralmente acabam trabalhando com o país quando a alternativa dada é ficar de fora. Um exemplo recente é a aprovação unânime da Resolução 1441 do Conselho de Segurança da ONU que exigiu do Iraque o cumprimento de suas obrigações de desarmamento. Vários membros permanentes do Conselho de Segurança (Rússia, China e França), assim como um Estado árabe (Síria), tiveram inicialmente uma série de divergências com os EUA, mas no final optaram por cooperar votando a favor.

## **A DISSEMINAÇÃO DA DEMOCRACIA**

A NSS de Bush não trata apenas de poder e segurança no sentido restrito. Ela compromete os Estados Unidos a disseminar a democracia no mundo inteiro e a promover o desenvolvimento de "sociedades livres e abertas em todos os continentes". Para tanto, o documento exige uma campanha abrangente de informação pública – "uma luta de idéias" – para ajudar os estrangeiros, em especial no mundo muçulmano, a conhecer mais e a entender os EUA.

Esse compromisso incorpora temas enraizados na estratégia geral dos EUA e evoca convicções de longa data do país sobre política externa. Em particular, a idéia de que o exercício do poder dos EUA caminha de mãos dadas com a promoção dos princípios democráticos pode ser encontrada nos pronunciamentos políticos de presidentes norte-americanos, de Woodrow Wilson a John F. Kennedy, Ronald Reagan e Bill Clinton. Essa combinação de valores reflete não só a fé na democracia e na liberdade como ideais universais

("Os Estados Unidos", declara o documento, "devem defender a liberdade e a justiça porque esses princípios são corretos e verdadeiros para todas as pessoas em todos os lugares".), mas a opinião de que a promoção desses princípios no exterior não beneficia apenas os cidadãos de outros países, mas também aumenta a segurança nacional dos EUA, ao diminuir a probabilidade de conflitos externos.

A NSS de Bush compromete os Estados Unidos a "trabalhar ativamente para levar a esperança da democracia, do desenvolvimento, dos livres mercados e do livre comércio a cada canto do mundo". Esse objetivo é impulsionado pela convicção de que a principal causa do terrorismo radical islâmico é a ausência de democracia, a prevalência do autoritarismo e a falta de liberdade e oportunidades no mundo árabe. No passado, essa idéia teria sido descartada como retórica política. Após o 11 de setembro, até mesmo as Nações Unidas, em seu Relatório do Desenvolvimento Árabe, identificaram o problema e apontaram a necessidade de meios para ampliar as instituições democráticas e as liberdades humanas básicas no Oriente Médio muçulmano.

## **CONCLUSÃO**

Em suma, a Estratégia de Segurança Nacional de Bush é um trabalho importante e ambicioso, de modo que não nos surpreende o fato de o documento ter atraído tanta atenção e amplo debate. A NSS é amplamente coerente com a tradição estratégica dos EUA e, ao mesmo tempo, cria um plano abrangente e consistente para a política do país, em face das novas e perigosas ameaças. Por sua abrangência e arrojo é uma sucessora à altura dos documentos anteriores mais importantes. É provável que permaneça por algum tempo como documento definitivo da estratégia geral dos EUA no mundo pós-11 de setembro. ●

*As opiniões expressas neste artigo são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos.*

---

# UM INTERNACIONALISMO NITIDAMENTE NORTE-AMERICANO PARA UM MUNDO GLOBALIZADO

---

*Richard L. Kugler*

*Professor e diretor*

*Centro de Tecnologia e Política de Segurança Nacional*

*Universidade de Defesa Nacional*



*“A tão esperada Estratégia de Segurança Nacional fornece um retrato sofisticado do crescente papel dos Estados Unidos nas questões mundiais no início do século 21. Contra as expectativas de críticos, ela não é hegemônica nem unilateral, tão pouco ultramilitarista ou centralizada numa política de prevenção contra inimigos”, afirma o professor Richard L. Kugler, da Universidade de Defesa Nacional. “Diferentemente, sua avaliação dos interesses e valores norte-americanos resulta num ‘internacionalismo nitidamente norte-americano’, focalizado na criação de um equilíbrio de poder que favorece a liberdade e faz do mundo globalizado um lugar melhor e mais seguro”.*

A tão esperada Estratégia de Segurança Nacional fornece um retrato sofisticado do papel crescente dos Estados Unidos nas questões mundiais no início do século 21. Contra as expectativas de críticos, ela não é hegemônica nem unilateral, tão pouco ultramilitarista ou centralizada numa política de prevenção contra inimigos. Diferentemente, sua avaliação dos interesses e valores norte-americanos resulta num “internacionalismo nitidamente norte-americano”, focalizado na criação de um equilíbrio de poder que favorece a liberdade e faz do mundo globalizado um lugar melhor e mais seguro. A estratégia dedica atenção especial ao tratamento dos atuais e perigosos problemas de segurança e ao combate das ameaças de terroristas e tiranos, objetivando avaliar as formas nas quais as forças norte-americanas devem ser empregadas. Mas ela também visa promover o progresso econômico global, a democracia e a liberdade em regiões conturbadas. Um de seus principais objetivos é duplicar as economias dos países pobres em dez anos. A estratégia mostra que os Estados Unidos são uma superpotência disposta a adotar novas políticas, mesmo que contrárias à natureza das práticas estabelecidas, quando necessário. Mas ela também deixa claro que os Estados Unidos serão um líder responsável da comunidade democrática

e um participante atuante nas alianças e instituições multilaterais, inclusive nas Nações Unidas.

Desse modo, a nova estratégia norte-americana é amplamente dotada de visões grandiosas e aspirações ponderadas, assim como de uma combinação bipartidária de continuidade e mudança. Ela está também preparada para os perigos crescentes e as oportunidades ainda existentes que estão por vir. A questão central não se refere ao embasamento conceitual da estratégia, mas se ela receberá os recursos norte-americanos e o apoio dos principais parceiros democráticos necessários à sua realização. Outra questão igualmente importante é ver se essa estratégia terá de procurar soluções para desafios que sejam compatíveis com o progresso ou, ao contrário, incompatíveis, na maioria das vezes. A maneira como essas questões forem resolvidas determinará se a estratégia atingirá seus ambiciosos objetivos completa ou parcialmente, ou se não conseguirá alcançar suas metas de forma nenhuma. Só o tempo dirá, mas os próximos anos prometem ser cheios de acontecimentos porque um novo envolvimento global positivo norte-americano entrou em cena.

## **O IMPACTO DA GLOBALIZAÇÃO**

O que torna a Estratégia de Segurança Nacional nitidamente norte-americana é o fato de que ela é,

na verdade, global. Considerando que a maioria dos países trata principalmente de suas próprias regiões, a estratégia norte-americana abrange quase o mundo todo. Esse enfoque de amplo alcance é parcialmente devido ao fato de que os Estados Unidos possuem interesses e valores em jogo em quase toda parte. Além disso, o país possui compromissos de segurança com muitas nações em várias regiões, amplos envolvimento econômico, além de ser membro de inúmeras organizações globais e regionais. A acusação de que o país prefere agir unilateralmente é injusta. Principal arquiteto da maioria das alianças e órgãos internacionais bem-sucedidos no século 20, os Estados Unidos continuam sendo o país mais multilateral do mundo.

A globalização tem papel importante na reafirmação dessa perspectiva mundial porque compele os Estados Unidos a pensar e agir tendo em mente várias regiões. No sentido aqui utilizado, “globalização” não significa uma ideologia ou uma política, mas uma tendência factual: o processo de intensificação da atividade internacional no comércio, finanças, investimentos, tecnologia, armas, comunicações, idéias, valores, entre outras áreas. Como resultado, regiões anteriormente distantes estão mais próximas e com vínculos cada vez mais intensos, atividades funcionais outrora distintas influenciam-se mutuamente, o ritmo das mudanças se acelera e a interdependência aumenta. Os acontecimentos em determinado lugar não são mais isolados, visto que podem causar efeitos de grande repercussão em outra parte. Em essência, o mundo está se tornando um único palco onde muitos atores – nações, instituições multinacionais e órgãos transnacionais – possuem atualmente papéis importantes e interagem de forma contínua. Muitos países devem adotar agora uma perspectiva internacionalista, e os Estados Unidos têm o dever de fazer isso, mais do que as outras nações.

Como tendência bem estabelecida e irreversível, a globalização na era da informação pode ser a realidade motriz central de nossos tempos, realidade que cria uma estrutura dentro da qual outras dinâmicas poderosas podem se desdobrar. Até certo grau, a globalização expandiu-se porque as democracias saíram vitoriosas da batalha

prolongada com as ideologias totalitaristas do século 20. O colapso na ordem bipolar da Guerra Fria abriu as portas para um aumento da atividade internacional num cenário onde governo representativo, mercados livres, relações comerciais prósperas e colaboração multilateral se tornaram o modelo de progresso em muitos lugares. Há poucos anos, a globalização era considerada invariavelmente positiva porque estimula o crescimento econômico e as sociedades abertas, mas as últimas experiências mostram que ela apresenta aspectos adversos. Ela pode ajudar a desestabilizar países, alienar culturas tradicionais e tornar regiões inteiras vulneráveis às oscilações voláteis da economia mundial. Ela pode levar países menos afortunados a se ressentirem de seus destinos e fazer com que esmoreçam diante dos obstáculos rumo ao progresso. Além disso, pode fornecer a atores descontentes tecnologias e outros meios de ataque violento de longa distância, que investem não apenas contra seus vizinhos, mas também contra os Estados Unidos e seus aliados.

O mundo se dividiu em dois, em parte devido aos efeitos diversos da globalização. A comunidade democrática, que corresponde à cerca de 30 por cento da população mundial e detém 70 por cento de sua riqueza, encontra-se estável, unida e próspera. Mas em outras partes as condições não são tão boas e o progresso é mais lento. Esse é especialmente o caso dos países pertencentes ao chamado “arco de instabilidade do sul”, que vai do Oriente Médio ao litoral asiático. Essa imensa área é considerada caótica devido a inúmeros problemas: vácuos de segurança, desequilíbrios de poder, pobreza, governos ineficientes, altos índices de desemprego e fundamentalismo islâmico extremista. O resultado é um campo fértil para os principais perigos da atualidade, inclusive terroristas, tiranos, governos não confiáveis, proliferação de armas de destruição em massa (WMD, na sigla em inglês), tensões étnicas, Estados deficientes, escassez de recursos, rivalidades geopolíticas, tráfico de drogas e crime organizado. Como a Estratégia de Segurança Nacional estabelece, esses problemas e perigos devem ser mantidos sob controle se almejamos um futuro pacífico e se queremos que as oportunidades de um mundo globalizado tornem-se realidade.

## AS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESTRATÉGIA

A Estratégia de Segurança Nacional compõe-se de características também distintamente norte-americanas. Durante a Guerra Fria, a política externa dos Estados Unidos procurava uma combinação de condições relativas à segurança, democratização e progresso econômico estáveis. A nova estratégia aplica essas constantes da doutrina norte-americana às condições mutáveis existentes. Para defender a pátria norte-americana contra as novas ameaças e levar progresso pacífico às zonas conturbadas, oito características principais da estratégia demandam esforços no sentido de:

1. Criar aspirações em defesa da dignidade humana.
2. Fortalecer alianças para prevenir e desbaratar o terrorismo em esfera global.
3. Trabalhar em conjunto para acalmar conflitos regionais.
4. Evitar que inimigos ameacem a paz com armas de destruição em massa.
5. Dar início a uma nova era de crescimento econômico global por meio de mercados livres e comércio.
6. Expandir o círculo de desenvolvimento com a promoção de sociedades abertas e da democracia.
7. Desenvolver agendas de ação cooperativa com os principais centros de poder global.
8. Transformar as instituições militares norte-americanas e outras instituições de segurança nacional.

Em resposta aos ataques de 11 de setembro de 2001 e de suas conseqüências, medidas de segurança vigorosas figuram nessa agenda com destaque. A Estratégia de Segurança Nacional deixa claro que os Estados Unidos agirão com vigor para desbaratar o terrorismo global e seus patrocinadores, além de evitar ataques à pátria norte-americana e aos amigos de nosso país. A estratégia afirma que os Estados Unidos não hesitarão em agir sozinhos na condução de ataques militares contra terroristas. Mas ela também proclama que os Estados Unidos vão construir coalizões com amigos e aliados, promover uma guerra ideológica contra o terrorismo, apoiar governos moderados no mundo muçulmano e procurar atenuar as duras condições econômicas que dão origem ao terrorismo.

A Estratégia de Segurança Nacional adota uma postura igualmente firme para lidar com a

proliferação de armas de destruição em massa verificada em países não confiáveis. Ela demanda medidas vigorosas de segurança interna, defesas antimísseis e forças militares aperfeiçoadas capazes de por em prática medidas pró-ativas contra a proliferação de armas. Ela deixa claro que os Estados Unidos poderão, de forma seletiva e limitada, lançar ataques preventivos contra países não confiáveis equipados com armas de destruição em massa e contra terroristas que representem risco de ataque iminente. Mas a estratégia também afirma que os Estados Unidos trabalharão de forma multilateral com parceiros no uso da diplomacia, controle de armas, controle de exportações e ameaça de redução da ajuda assistencial para coibir a proliferação das armas de destruição em massa. Do mesmo modo, a estratégia demanda esforços diplomáticos vigorosos para ajudar a acalmar tensões regionais, como o conflito entre israelenses e palestinos e o conflito entre a Índia e o Paquistão, que estimulam o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa e outras ameaças.

A acusação de que os Estados Unidos agirão como uma hegemonia unilateral no tratamento das questões de segurança é refutada pelo fato de que a Estratégia de Segurança Nacional demanda cooperação estreita e multilateral com antigos aliados e novos colaboradores. Ela ressalta que a Otan precisa se preparar para novas missões e aperfeiçoar forças militares européias que possam operar junto com as forças norte-americanas transformadas. Com relação à Ásia, sugere que as alianças existentes entre os Estados Unidos e Japão, Coréia do Sul e Austrália adquiram um enfoque regional, e que a Asean e a Apec ajudem a promover o progresso. Importante notar, a estratégia também demanda colaboração com as principais forças, tais como Rússia, China e Índia, no tratamento de problemas relativos à segurança. De fato, ela afirma que o fim da bipolaridade abriu as portas para relações pacíficas entre as grandes potências de maneira que possam contribuir para a estabilidade duradoura das geopolíticas globais, desde que as rivalidades sejam evitadas.

Da mesma forma, a acusação de que os Estados Unidos se preocupam pouco com a política de segurança e com questões militares é refutada pelo fato de que a Estratégia de Segurança

Nacional demanda esforços sustentados para promover o desenvolvimento democrático e econômico. Cerca de metade dos países do mundo possui governos democráticos, grupo esse que abrange a América do Norte, Europa e a maior parte da Ásia e América Latina. A nova estratégia objetiva expandir a democracia a novas regiões para fazer avançar os direitos humanos, proporcionar melhor governança e encorajar o empreendimento livre. Ela sugere que governos autoritários trilhem de forma gradual um caminho rumo à democracia por meio da busca de reformas políticas e sociedades abertas, avançando um passo de cada vez. O componente econômico da estratégia prevê acordos bilaterais e regionais para expandir a prosperidade das democracias ricas para regiões pobres como a América Latina, Oriente Médio, sul da Ásia, África e partes do leste asiático. Ela não prevê um milagre econômico para essas regiões, porém um crescimento anual mais acelerado para duplicar suas riquezas em dez anos. A suposição de que democracias mais ricas têm economias saudáveis estimula o crescimento entre países pobres com a promoção de exportações e importações, avalia a estratégia. Ela considera que o comércio livre, os investimentos, os fluxos de capital, as finanças e o aumento de produtividade são os melhores mecanismos para estimular o crescimento dessas regiões. Ela também sugere que os Estados Unidos intensifiquem a ajuda econômica por meio de uma nova *Millennium Challenge Account* (conta para o desafio do milênio), com concessões em lugar de empréstimos, junto com a ajuda do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), principalmente para países que buscam governos eficazes e reformas econômicas essenciais, de forma que essa ajuda seja decisiva. Além dessa ajuda, devem ser empreendidos esforços para promoção da saúde pública, direitos dos trabalhadores, educação, novas fontes de energia e controle das emissões de gases do efeito estufa.

## **PERSPECTIVAS DE SUCESSO**

Embora a Estratégia de Segurança Nacional seja polêmica para alguns grupos e mal interpretada por outros, suas perspectivas de sucesso são razoavelmente boas, desde que seja realizada de forma vigorosa e inteligente. Alguns analistas notaram que a nova estratégia desvia algumas

políticas para direções conservadoras: pode-se mencionar como exemplo a renúncia ao acordo de Kyoto sobre aquecimento global. Mas a realidade é que, de fato, a estratégia permanece firmemente ancorada na tradição bipartidária que orienta a política externa dos Estados Unidos há muitos anos. Vale acrescentar que ela altera o *status quo* em favor de idéias inovadoras que respondam aos novos perigos e às rápidas mudanças internacionais. Novas políticas que inicialmente foram compreendidas como unilaterais são geralmente candidatas a um novo multilateralismo: exemplo disso é a retirada dos Estados Unidos do Tratado de Mísseis Antibalísticos (ABM), que levou a um novo acordo com a Rússia sobre a redução de armas ofensivas, mesmo quando poucas defesas antimísseis são produzidas. Como resultado, a nova estratégia parece ser capaz de comandar um consenso amplo nos Estados Unidos, mesmo que suas características específicas sejam discutidas e sem dúvida evoluam à medida que são aperfeiçoadas.

As forças principais dessa estratégia compõem-se de uma visão perspicaz e de empenho na elaboração de medidas de segurança e políticas econômicas feitas de forma coerente. Basicamente, a estratégia prevê que a aplicação das forças norte-americanas, em conjunto com a ajuda de aliados próximos e das grandes potências, possa suprimir ameaças emergentes e estabelecer uma base para questões relacionadas com uma segurança estável em regiões turbulentas, sobre a qual a prosperidade econômica e a democracia possam ser construídas. Espera-se que o progresso nessas áreas, conseqüentemente, alivie as tensões relativas à segurança de forma que estimule uma nova era de colaboração internacional. Sem dúvida, essa agenda ambiciosa e exigente levará todo o governo dos Estados Unidos a ver a questão da segurança nacional muito seriamente nos próximos anos e a empregar todos os instrumentos disponíveis. Recursos suficientes serão um aspecto essencial em todas as áreas.

A Estratégia de Segurança Nacional sugere um esforço de transformação nas questões relativas à defesa, financiado por orçamentos crescentes para essa área, que preparará as forças norte-americanas para novas missões estratégicas,

inclusive situações inesperadas em regiões geográficas desconhecidas. À medida que as transformações se aceleram, as forças dos Estados Unidos adquirirão redes de informação, novas tecnologias e novos conceitos operacionais a fim de que possam se unir a atividades militares expedicionárias. O efeito garantirá que as forças norte-americanas permaneçam as melhores do mundo, capazes de derrotar rapidamente futuros adversários. Esse empenho, entretanto, deve ser acompanhado por esforços para reorganizar outras áreas da segurança nacional com novos propósitos e fortalecer a aplicação de leis globais e serviços de inteligência. Será necessário comprometer recursos suficientes para apoiar a diplomacia, a ajuda econômica e as políticas comerciais norte-americanas, além de outras atividades. De forma igualmente importante, o bom desempenho na era da informação se baseará em conhecimento. A habilidade do governo dos Estados Unidos para reunir o poder intelectual necessário – de forma que possa entender o cenário global e medir com precisão as conseqüências de suas ações – será um fator crucial para determinar o sucesso da nova estratégia.

O governo norte-americano enfrentará o desafio constante de ater-se à sua agenda de longo prazo, ao mesmo tempo em que lida com crises diárias. Devido ao fato de que os Estados Unidos não podem realizar sozinhos tal agenda, será fundamental mobilizar a ajuda de aliados e reformular as antigas alianças da Guerra Fria para realizar essas novas missões. A bem-sucedida Cúpula de Praga da Otan, realizada em novembro de 2002, avançou na direção certa quando sugeriu uma nova força-resposta e outras habilidades militares para projeção de poder.

A necessidade de ajuda também se aplica às grandes potências que permanecem fora do sistema de alianças liderado pelos Estados Unidos, inclusive Rússia, China e Índia. Realizar melhores coalizões com outros países de regiões caóticas é outro esforço importante. Embora as tendências recentes sejam encorajadoras, tais tarefas não prometem ser de fácil execução.

Mesmo se aliados e parceiros fornecerem ajuda, muitos dos problemas mundiais serão difíceis de ser completamente resolvidos num curto espaço de tempo. A supressão de ameaças específicas pode ser viável, mas não deixa de ser difícil. A criação de assuntos de segurança pacíficos em várias regiões pode ser uma tarefa nebulosa e complexa. Embora as relações entre Europa e Rússia tenham boas perspectivas, a agenda tripla de preservar relações pacíficas com a China numa Ásia tão mutável, refrear a rivalidade Índia - Paquistão e estabilizar Oriente Médio e Golfo Pérsico será uma obrigação difícil. Da mesma forma, a promoção da prosperidade econômica e da democracia em toda parte promete ser frustrante e demorada. A nova estratégia norte-americana, assim, tem seu trabalho traçado e, provavelmente, terá de estabelecer prioridades, conhecer seus limites e até enfrentar retrocessos. Mas mesmo se atingir um sucesso parcial, trazendo segurança aos Estados Unidos e seus aliados junto com algum progresso nas regiões turbulentas, terá servido a seus propósitos e feito uma contribuição valiosa. 🌐

---

*As opiniões expressas neste artigo são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos.*

---

# USO DE FORÇA MILITAR PREVENTIVA PELOS EUA: REGISTRO HISTÓRICO

---

*Richard F. Grimmett*

*Especialista em defesa nacional*

*Divisão de Relações Exteriores, Defesa e Comércio*

*Serviço de Pesquisa do Congresso dos EUA*

*Este relatório analisa o registro histórico do uso “preventivo” de forças militares pelos EUA, assunto que veio à tona em face da Estratégia de Segurança Nacional dos EUA divulgada recentemente. O relatório examina e explica ações militares tomadas pelos Estados Unidos que, racionalmente, poderiam ser consideradas de natureza “preventiva”, diz Richard F. Grimmett, especialista em defesa nacional do Serviço de Pesquisa do Congresso.*

## HISTÓRICO

Nos últimos meses, a possibilidade do uso de forças militares em caráter “preventivo” pelos EUA na defesa da sua segurança tem sido uma questão levantada pelo presidente Bush e por membros do seu governo, inclusive o eventual uso de tais forças contra o Iraque.<sup>1</sup> Esta análise examina o registro histórico da utilização das forças militares norte-americanas de uma maneira “preventiva”. Examina e explica ações militares tomadas pelos Estados Unidos que, racionalmente, poderiam ser consideradas de natureza “preventiva”. Para fins desta análise, consideramos como uso “preventivo” de forças militares a ação militar tomada pelos EUA contra outra nação de maneira a evitar ou mitigar um suposto ataque ou uso da força militar de tal nação contra o país. A discussão a seguir tem por base nossa análise de toda a utilização relevante da força militar pelos Estados Unidos desde o estabelecimento da república.

## PANORAMA HISTÓRICO

O registro histórico indica que os EUA, até agora, nunca estiveram envolvidos em um ataque militar “preventivo” contra outra nação. Tampouco atacaram militarmente outro país sem antes terem sido atacados ou terem seus interesses ou os interesses de seus cidadãos atacados, com exceção exclusiva à Guerra Hispano-Americana. A Guerra Hispano-Americana é singular, pois o principal objetivo da ação militar dos Estados Unidos foi forçar a Espanha a conceder a independência política a Cuba. Uma lei do Congresso, aprovada pouco antes de os EUA declararem guerra à

Espanha, proclamava expressamente a independência de Cuba, exigia que a Espanha retirasse suas forças militares da Ilha e autorizava o presidente a usar as Forças Armadas norte-americanas para fazer cumprir essas demandas.<sup>2</sup> A Espanha recusou-se a reconhecê-las, dando origem, em seguida, à troca de declarações de guerra entre os dois países.<sup>3</sup> Diversos casos de uso de força militar apresentados abaixo poderiam, à luz de uma definição menos estrita, ser proclamados por alguns como exemplos históricos de preempção por parte dos EUA. O caso final, a crise dos mísseis de Cuba em 1962, mostra uma situação de ameaça que, segundo alguns, teve os elementos mais parecidos com os apresentados hoje pelo Iraque –, mas a questão foi resolvida sem um ataque militar “preventivo” pelos EUA.

As circunstâncias que envolvem as origens da Guerra Mexicana são de natureza um tanto polêmica –, mas o termo ataque “preventivo” pelos EUA não se aplica a esse conflito. Durante e logo após a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos, como membros das operações militares dos aliados, enviaram forças militares a algumas partes da Rússia para proteger seus interesses e dar uma pequena ajuda às forças antibolcheviques durante a Guerra Civil Russa. Nas principais ações militares desde a Segunda Guerra Mundial, o presidente obteve autorização antecipada do Congresso para usar a força militar contra outras nações ou autorizou ações militares no exterior por iniciativa própria, em apoio a operações multinacionais, como as operações das Nações Unidas, ou a acordos para segurança mútua, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan).

Exemplos dessas ações incluem a participação na Guerra da Coreia, Guerra do Golfo Pérsico, de 1990 a 1991, e operações na Bósnia e Kosovo na década de 1990. Ainda assim, em todos esses vários casos de uso de forças militares pelos Estados Unidos, tais ações foram uma “resposta” após o evento, e não de natureza “preventiva”.

## **INTERVENÇÕES NA AMÉRICA CENTRAL E NO CARIBE**

Não quer dizer que os Estados Unidos não usaram suas Forças Armadas para intervir em outras nações em apoio aos interesses de sua política externa.

Entretanto, as intervenções militares norte-americanas, em especial uma série de usos unilaterais da força em áreas da América Central e do Caribe no século 20, não foram de natureza “preventiva”. O que levou os Estados Unidos a intervir militarmente nas nações dessas áreas não foi a percepção de um possível ataque militar por parte de uma delas ao país. Ao contrário, essas intervenções militares tiveram o objetivo de defender a Doutrina Monroe que se opunha à ingerência de nações externas no hemisfério ocidental. A política norte-americana foi guiada pela crença de que se existissem governos estáveis nos países do Caribe e da América Central, seria menos provável que nações estrangeiras tentassem proteger seus cidadãos ou interesses econômicos por meio do uso de suas forças militares contra uma ou mais dessas nações.

Em consequência, os Estados Unidos, no início do século 20, instituíram por meio de tratados com a República Dominicana, em 1907,<sup>4</sup> e com o Haiti, em 1915,<sup>5</sup> o direito de coletar e destinar as receitas aduaneiras recebidas nesses países, assim como o direito de proteger o chefe da recebedoria aduaneira e seus auxiliares no exercício de suas atividades. Isso deu origem a verdadeiros protetorados norte-americanos nessas nações até o término de tais acordos, durante o governo do presidente Franklin D. Roosevelt. As constantes insurreições internas contra os governos locais dos dois países levaram os Estados Unidos a empregar suas forças militares para restabelecer a ordem no Haiti, de 1915 a 1934, e na República Dominicana, de 1916 a 1924. Mas a finalidade dessas intervenções, que tinham respaldo nos tratados com os Estados Unidos, era ajudar a manter ou a restabelecer a estabilidade política e assim eliminar a possibilidade de intervenção militar estrangeira contrária aos princípios da Doutrina Monroe. Preocupações semelhantes com uma

intervenção estrangeira em uma Nicarágua politicamente instável levaram os Estados Unidos, em 1912, a aceitar o pedido do então presidente, Adolfo Diaz, de intervenção militar no país para restabelecer a ordem política interna. Pelo tratado *Bryan-Chamorro* com a Nicarágua, em 1914, os Estados Unidos obtiveram desse país o direito de proteger o Canal do Panamá e os direitos norte-americanos de propriedade sobre qualquer canal futuro na Nicarágua, assim como de arrendamento das ilhas da Nicarágua para instalações militares. O tratado também outorgava aos EUA o direito de tomar qualquer medida necessária ao cumprimento de suas cláusulas.<sup>6</sup> Esse tratado tornou a Nicarágua um quase-protetorado norte-americano.

Como um conflito político interno poderia ameaçar o Canal do Panamá ou os direitos de propriedade norte-americanos para construir outro canal, os EUA utilizavam esse raciocínio lógico para justificar a intervenção e a presença por longo período de forças militares norte-americanas na Nicarágua para manter a estabilidade do país. Em 1933, as forças militares norte-americanas foram definitivamente retiradas da Nicarágua. Com exceção dos casos acima, as intervenções militares norte-americanas na República Dominicana, em 1965, em Granada, em 1983, e no Panamá, em 1989, tiveram origem em preocupações relacionadas com os interesses de cidadãos norte-americanos ou outros interesses dos Estados Unidos ameaçados pela instabilidade política nesses países na ocasião em que houve a intervenção. Embora as intervenções militares norte-americanas na América Central e nações do Caribe sejam polêmicas, após examinar o contexto em que ocorreram é correto dizer que nenhuma delas envolveu o uso de força militar “preventiva” pelos Estados Unidos.<sup>7</sup>

## **AÇÃO SECRETA**

Embora o uso da força “preventiva” seja, em geral, associado ao uso explícito das forças militares, é importante ressaltar que os EUA têm também utilizado “ações secretas” por meio de elementos ligados ao seu governo em esforços para influenciar resultados políticos e militares em outras nações. Os históricos públicos indicam que os Estados Unidos fazem uso dessa forma de intervenção para impedir que alguns grupos ou figuras políticas conquistem ou mantenham o poder político em detrimento dos interesses norte-americanos ou de nações amigas.

Por exemplo, foi amplamente divulgado que o emprego de “ação secreta” foi bem-sucedido nas mudanças nos governos do Irã, em 1953, e da Guatemala, em 1954. Sua utilização fracassou em Cuba, em 1961. Conforme apurado, o enfoque principal do uso de uma ação secreta é apoiar forças políticas militares/paramilitares locais na conquista ou manutenção do controle de uma nação, de forma que os interesses norte-americanos ou de seus aliados não sejam comprometidos. Segundo informações, nenhuma dessas atividades envolveu uma quantidade significativa de forças militares norte-americanas porque, devido a sua própria natureza, as “ações secretas” são esforços para alcançar um resultado sem chamar a atenção para os Estados Unidos durante o processo.<sup>8</sup> Tais operações prévias clandestinas desenvolvidas por indivíduos ligados ao governo norte-americano poderiam provavelmente ter constituído esforços de ação “preventiva” para evitar desdobramentos políticos ou militares indesejáveis em outras nações. Entretanto, em razão das suas proporções presumidamente restritas, se comparadas a grandes operações militares convencionais, parece mais apropriado considerar a “ação secreta” norte-americana uma ação complementar às ações militares mais amplas do país. Assim, as “ações secretas” prévias não parecem ser exemplos verdadeiros de uso efetivo da força militar “preventiva” pelos EUA.

## CRISE DOS MÍSSEIS DE CUBA, EM 1962.

Um caso digno de nota e bem documentado em que a ação militar “preventiva” foi seriamente considerada pelos Estados Unidos, mas por fim não empregada, foi a crise dos mísseis cubanos, em outubro de 1962. Quando os Estados Unidos tomaram conhecimento por fotografias tiradas de aviões de espionagem que a União Soviética estava introduzindo secretamente em Cuba mísseis balísticos de médio alcance, capazes de transportar armas nucleares, que poderiam ameaçar grande parte do leste norte-americano, o presidente John F. Kennedy foi obrigado a tomar uma decisão. Precisava resolver se o encaminhamento sensato da ação seria usar os aviões da força aérea militar norte-americana em um esforço para destruir as áreas dos mísseis antes que se tornassem operacionais e os soviéticos e cubanos descobrissem que os EUA sabiam dessas instalações. Quando a opção militar “preventiva” foi considerada, após exaustivo debate de seus assessores sobre as implicações de tal

medida, o presidente Kennedy empregou uma estratégia cautelosa, porém firme. Aplicou uma “quarentena” militar norte-americana à Ilha de Cuba para impedir a chegada de mais material e suprimentos militares da União Soviética às áreas onde estavam os mísseis, enquanto se buscava uma solução diplomática de forma agressiva. Essa estratégia foi bem-sucedida e a crise foi solucionada de forma pacífica.<sup>9</sup>

### Notas de rodapé

1. Veja pronunciamentos do presidente George W. Bush em West Point, 1<sup>o</sup> de junho de 2002, site ["http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html"](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html); e do presidente das Nações Unidas, pronunciamento de 12 de setembro de 2002, site ["http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html"](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html) <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>; *Washington Post*, 2 de junho de 2002, p. A1; *Washington Post*, 13 de setembro de 2002, p. A1.
2. Resolução Conjunta de 20 de abril de 1898 [Res. 241 30 Stat. 738.]
3. Não houve ataque militar direto da Espanha contra os EUA antes da troca das declarações de guerra entre as nações e o início das hostilidades pelos EUA, em 1898. Veja "Declarations of War and Authorizations for the Use of Military Force: Background and Legal Implications [Declarações de Guerra e Autorizações para uso da Força Militar: Histórico e Implicações Legais]", CRS Relatório RL31133, de David M. Ackerman e Richard F. Grimmett. Um acontecimento notável, o naufrágio do navio norte-americano *Maine* no porto de Havana ofereceu um motivo adicional à guerra contra a Espanha àqueles que a defendiam nos EUA. A verdadeira causa do naufrágio do *Maine* no porto de Havana até agora não foi definitivamente estabelecida. Estudos mais recentes dizem ser mais provável que o naufrágio não tenha ocorrido devido a um ataque externo ao navio — como o uso de uma bomba por alguém de fora —, mas, sim, por a uma explosão interna.
4. 7 UST 196.
5. 8 UST 660.
6. 10 UST 379.
7. Para uma excelente exposição histórica da política dos EUA em relação às nações caribenhas e centro-americanas na primeira metade do século 20, veja Samuel Flagg Bemis, *A Diplomatic History of the United States*. Nova York. Holt, Rinehart and Winston, Inc. 1965, pp. 519-538. Para um estudo histórico detalhado que fornece idéias valiosas e discorre sobre as ações tomadas pelos Estados Unidos contra os países caribenhas e centro-americanos, veja os capítulos 9, 11 e 12 em Samuel Flagg Bemis, *The Latin American Policy of the United States*. New York. Harcourt, Brace & World, 1943. [Reimpresso em brochura em Nova York por W. W. Norton & Company, Inc., 1967].
8. A Seção 503(e) da Lei de Segurança Nacional de 1947 e suas emendas definem a ação secreta como "Uma atividade ou atividades do governo dos Estados Unidos para influenciar situações políticas, econômicas ou militares externas em que se pretende que o papel do governo dos Estados Unidos não seja exposto nem reconhecido publicamente."
9. Para um histórico detalhado das questões referentes ao uso provável de força militar "preventiva" contra as instalações de mísseis soviéticos que estavam sendo construídas em Cuba e ao processo deliberativo que envolveu o presidente Kennedy e seus principais assessores, veja as transcrições publicadas das fitas gravadas durante reuniões na Casa Branca, *The Kennedy Tapes: Inside the White House during the Cuban Missile Crisis*. Ernest R. May e Philip D. Zelikow (eds.). Cambridge, Massachusetts. Harvard University Press, 1997.

*As opiniões expressas neste artigo são opiniões do autor e não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos EUA.*

## VISÃO GERAL DA ESTRATÉGIA INTERNACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS

*"A causa de nossa nação sempre foi maior que a defesa de nossa nação. Nós lutamos, como sempre lutamos, por uma paz justa — uma paz que favoreça a liberdade. Defenderemos a paz contra as ameaças de terroristas e tiranos. Preservaremos a paz, estabelecendo boas relações entre as grandes potências. E propagaremos a paz, estimulando sociedades livres e abertas em todos os continentes."*

--- **Presidente Bush,**  
West Point, Nova York, 1º de junho de 2002

Os Estados Unidos têm força e influência sem precedentes – e inigualáveis – no mundo. Sustentada pela fé nos princípios de liberdade e no valor de uma sociedade livre, esta posição é acompanhada de responsabilidades, obrigações e oportunidades sem paralelo. A grande força desta nação deve ser usada para promover um equilíbrio de poder que favoreça a liberdade.

Durante a maior parte do século 20, o mundo foi dividido por um grande embate de idéias: visões totalitárias destrutivas contra liberdade e igualdade.

Esse grande embate chegou ao fim. As visões combativas de classe, nação e raça que prometiam utopia e proporcionavam miséria foram derrotadas e desacreditadas. Agora os Estados Unidos estão ameaçados menos por Estados conquistadores do que por fracassados. Somos ameaçados menos por frotas navais e exércitos do que por tecnologias catastróficas nas mãos de uma minoria com ânimos acirrados. Devemos derrotar essas ameaças à nossa nação, aliados e amigos.

Este também é um momento de oportunidades para os Estados Unidos. Trabalharemos para transformar este momento de influência em décadas de paz, prosperidade e liberdade.

A Estratégia de Segurança Nacional dos EUA basear-se-á em um internacionalismo nitidamente norte-americano que reflita a união de nossos valores e interesses nacionais. O objetivo dessa estratégia é ajudar a tornar o mundo não apenas mais seguro, mas melhor. Nossos objetivos na trajetória para o progresso são claros: liberdade política e econômica, relações pacíficas com outros Estados e respeito pela dignidade humana.

E essa trajetória não é somente dos Estados Unidos. Está aberta a todos. Para alcançar esses objetivos, os Estados Unidos deverão:

- defender aspirações à dignidade humana;
- fortalecer alianças para derrotar o terrorismo global e trabalhar para evitar ataques contra nós e nossos amigos;
- trabalhar com outras nações para neutralizar conflitos regionais;
- evitar que nossos inimigos ameacem a nós, nossos aliados e amigos com armas de destruição em massa;
- promover uma nova era de crescimento econômico global por meio de mercados livres e do livre comércio;
- expandir o círculo de desenvolvimento, abrindo as sociedades e construindo a infra-estrutura da democracia;
- desenvolver agendas para ação cooperativa com outros principais centros do poder global; e
- transformar as instituições de segurança nacional dos Estados Unidos para enfrentar os desafios e oportunidades do século 21. 

-----  
*Fonte: Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América, setembro de 2002, Casa Branca.*

# ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL DOS EUA: UMA NOVA ERA

## Bibliografia e sites principais na Internet

*Favor observar que o Departamento de Estado dos EUA não assume nenhuma responsabilidade pelo conteúdo e disponibilidade dos recursos relacionados abaixo; tal responsabilidade é exclusiva dos provedores.*

### SITES DO GOVERNO DOS EUA

Comissão de Segurança Nacional dos EUA

<http://www.nssg.gov/>

Departamento de Estado dos EUA: Programas Internacionais de Informação: Segurança Internacional

<http://usinfo.state.gov/topical/pol/>

Conselho de Segurança Nacional dos EUA

<http://www.whitehouse.gov/nsc/>

Conselho de Segurança Nacional dos EUA. THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE UNITED STATES OF AMERICA

[ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA].

Washington: Escritório de Imprensa do Governo, setembro de 2002. 35 p.

<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

Presidente dos EUA: Políticas em foco: segurança nacional

<http://www.whitehouse.gov/response/index.html>

### ARTIGOS

Gaddis, John Lewis. A GRAND STRATEGY OF TRANSFORMATION [UMA ESTRATÉGIA GRANDIOSA DE TRANSFORMAÇÃO]

(*Foreign Policy*, no. 133, novembro/dezembro de 2002, pp. 50-57)

[http://www.foreignpolicy.com/issue\\_novdec\\_2002/gaddis.html](http://www.foreignpolicy.com/issue_novdec_2002/gaddis.html)

Hirsh, Michael. BUSH AND THE WORLD [BUSH E O MUNDO] (*Foreign Affairs*, vol. 81, no. 5, setembro/outubro de 2002, pp. 18-44)

<http://www.foreignaffairs.org/articles/hirsh0902.html>

Kissinger, Henry. PREEMPTION AND THE END OF WESTPHALIA [A PREEMPÇÃO E O

FIM DE WESTFÁLIA] (*New Perspectives Quarterly*, vol. 19, no. 4, Outono (meados do 2º semestre) de 2002, pp. 31-36)

[http://www.npq.org/archive/2002\\_fall/kissinger.html](http://www.npq.org/archive/2002_fall/kissinger.html)

Kucia, Christine. COUNTERPROLIFERATION AT CORE OF NEW SECURITY STRATEGY [CONTRAPROLIFERAÇÃO NO CERNE DA NOVA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA] (*Arms Control Today*, vol. 32, no. 8, outubro de 2002, p. 30)

[http://www.armscontrol.org/act/2002\\_10/secstrategyoct02.asp](http://www.armscontrol.org/act/2002_10/secstrategyoct02.asp)

O'Hanlon, Michael; Rice, Susan; Steinberg, James B. THE NEW NATIONAL SECURITY STRATEGY AND PREEMPTION [A NOVA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL E PREEMPÇÃO]. Washington: Brookings Institution, 14 de novembro de 2002, 11p.

<http://www.brook.edu/views/papers/ohanlon/20021114.htm>

Rice, Condoleezza. ANTICIPATORY DEFENSE IN THE WAR ON TERROR [DEFESA PREVENTIVA NA GUERRA CONTRA O TERROR] (*New Perspectives Quarterly*, vol. 19, no. 4, Outono (meados do 2º semestre), pp. 5-8)

[http://www.npq.org/archive/2002\\_fall/rice.html](http://www.npq.org/archive/2002_fall/rice.html)

Spencer, Jack. THE NEW NATIONAL SECURITY STRATEGY: AN EFFECTIVE BLUEPRINT FOR THE WAR ON TERROR [NOVA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL: UM PLANO EFICAZ PARA A GUERRA CONTRA O TERROR]. Washington: The Heritage Foundation, 25 de setembro de 2002. <http://www.heritage.org/Research/HomelandDefense/WM149.cfm> ●



# A G E N D A DA POLÍTICA EXTERNA DOS EUA

---

Volume 7 Revista Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos Número 4

---

## **Estratégia de Segurança Nacional dos EUA**

---

UMA NOVA ERA